Grundsätze neuzeitlicher Betriebsführung im Staatsbetrieb

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors
der Staats- und Wirtschaftswissenschaften der hohen
juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Kurt Zumstein-Caflisch

lic. rer. pol., von Seeberg, Kt. Bern

Verlag Paul Haupt Bern 1943

Grundsätze neuzeitlicher Betriebsführung im Staatsbetrieb

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors
der Staats- und Wirtschaftswissenschaften der hohen
juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Kurt Zumstein-Caflisch

lic. rer. pol., von Seeberg, Kt. Bern

Verlag Paul Haupt Bern 1943

Die Fakultät hat diese Arbeit am 27. Mai 1943 auf Antrag von Prof. A. Walther, Dipl. Ing., als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen

Alle Rechte vorbehalten · Printed in Switzerland

442

Inhaltsverzeichnis

Seite

Einleitung 5

Allgemeiner Teil

1. Kapitel: Allgemeine Bemerkungen zur betriebswirtschaftlichen Terminologie und Stellung der Betriebswirtschaftslehre 7
2. Kapitel: Der Betriebsbegriff 14
1. Der Betriebsbegriff bei Töndury und Willi 14
2. Die Begriffe „Unternehmung" und „Betrieb" 20
3. Kapitel: Weitere wichtige Grundbegriffe 28
1. Wirtschaftlichkeit und Rentabilität 28
2. Bemerkungen zum Kostenbegriff 31

Spezieller Teil

4. Kapitel: Der Staatsbetrieb 34
1. Der Begriff „Staatsbetrieb" 34
2. Die wesentlichsten Formen des Staatsbetriebes 40
5. Kapitel: Die Leitung des Staatsbetriebes 44
1. Die Abhängigkeit von der Rechtsordnung 46
2. Die Aufgaben der Leitung des Staatsbetriebes 50
a) Die besondere Stellung des staatlichen Betriebsleiters . . 50
b) Betriebsbedingte Anforderungen an die Leitung des Staatsbetriebes 55
6. Kapitel: Die Personalfragen im Staatsbetrieb 65
1. Der Arbeitsgeist im Staatsbetrieb 66
2. Auslese, Eignung, Vorbildung 75
3. Weiterbildung im Betrieb 80
4. Betriebliche Sozialpolitik und deren Grenzen im Staatsbetrieb 86
7. Kapitel: Organisatorische Probleme 91
1. Grundsätzliches zur Organisation der Verwaltung 93
2. Der Betriebsablauf 99
3. Kapitalorganisation und Kontrollarbeiten im Staatsbetrieb . . 102
8. Kapitel: Weitere Maßnahmen zur Förderung des Staatsbetriebes . . 106
1. Der Erfahrungsaustausch 106
2. Betriebsanalyse und Betriebsvergleich 110
Nachwort 116
Literaturverzeichnis 119

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546502_0034

EINLEITUNG

In der Zeit seit Ausbruch des neuen Weltkrieges erleben wir die dauernde Intensivierung der staatlichen Einflußnahme insbesondere auf allen Gebieten der Volkswirtschaft. Die Notwendigkeit dieser vermehrten staatlichen Maßnahmen hat sich in der Folge fast ausnahmslos als richtig erwiesen. Diese hauptsächlich durch den Krieg bedingte Entwicklungserscheinung in der Richtung eines vermehrten Etatismus bringt es mit sich, daß sich die leitenden Persönlichkeiten der Privatwirtschaft und der Öffentlichkeit in stärkerem Maße als bisher mit dem Staat und seinen Institutionen befassen müssen. Damit erlangen all diese Verwaltungsstellen, staatlichen und halbstaatlichen Betriebe und Institutionen vermehrte Bedeutung.

Mit dieser Arbeit soll versucht werden, einmal die Besonderheiten des staatlichen Betriebes hervorzuheben und sodann zu zeigen, daß die allgemeinen Erkenntnisse der Betriebswirtschaftslehre sich in allen Teilen auf den Staatsbetrieb anwenden lassen und daß alle betriebswirtschaftlichen Grundsätze für die Leitung der Privat- wie der Staatsbetriebe Geltung haben. Wenn die Arbeit zudem dem praktisch tätigen Betriebswirtschafter, dem Kaufmann und sonstwie interessierten Kreisen einen kleinen Einblick zu geben vermag in die Organisation des Staatsbetriebes und seine Funktionen, so erfüllt sie die nicht unwichtige Aufgabe, zum bessern Verständnis zwischen Bürger und Staat das ihrige beizutragen.

Die vorliegende Arbeit ist entstanden auf Grund der vierjährigen Tätigkeit des Verfassers in verschiedenen eidg. Zeughausverwaltungen und in der Zentralverwaltung (Kriegsmaterialverwaltung des E. M. D.). Im Verlaufe dieser praktischen Tätigkeit hat es der Verfasser durchwegs als Mangel empfunden, daß die betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse auf den Staatsbetrieb nicht oder nur in sehr geringem Maße Anwendung finden. Diese Erscheinung läßt sich darauf zurückführen, daß der notwendige Zusammenhang zwischen Wissenschaft und Praxis für viele Staats-

betriebe noch nicht besteht, was vorab auf das Fehlen betriebswirtschaftlich geschulte Kräfte in den meisten Staatsbetrieben zurückzuführen ist.

In den Jahren, die zwischen dem Abschluß der Studien und der vorliegenden Arbeit liegen, glaubt der Verfasser, die nötige Distanz und Übersicht gewonnen zu haben, die nebst praktischer Tätigkeit erforderlich ist, um eine sowohl mit der Theorie als auch mit der Praxis eng verbundene Frage zu beantworten.

Dies sind in wenig Worten die Gründe, die den Verfasser an die Aufgabe herantreten lassen, die Stellung der Betriebswirtschaftslehre in ihrer Anwendbarkeit auf den Staatsbetrieb abzuklären und die Schlußfolgerungen in der vorliegenden Arbeit zusammenzufassen. Wenn es zudem gelingt, der Arbeit neben ihrer praktischen Bedeutung auch einen wissenschaftlichen Wert zu verleihen, so ist damit ein doppeltes Ziel erreicht.

Es gereicht dem Verfasser zur Ehre, an dieser Stelle Herrn Professor Dipl. Ing. A. Walther seinen Dank auszusprechen für die Unterstützung und das große Interesse, das er der vorliegenden Arbeit stets entgegengebracht hat. Insbesondere wäre es nicht möglich gewesen, den Abschnitt über die Grundbegriffe ohne die wertvolle Mitarbeit von Herrn Professor Walther zur Darstellung zu bringen. Wenn die Abklärung der Grundbegriffe mit dazu beitragen kann, der neu entstehenden „Berner-Schule" der Betriebswirtschaftslehre den Weg zu bereiten, so darf dies auch den Verfasser mit einer gewissen Genugtuung erfüllen.

Allgemeiner Teil

1. KAPITEL

Allgemeine Bemerkungen zur betriebswirtschaftlichen Terminologie und Stellung der Betriebswirtschaftslehre

Die bestehende betriebswirtschaftliche Literatur kennt heute leider noch keine einheitlichen, allgemein gültigen begrifflichen Umschreibungen, wie dies beispielsweise bei den Rechtswissenschaften und teilweise bei den übrigen Wirtschaftswissenschaften der Fall ist. Der Grund dieser im ersten Augenblick vielleicht verwirrlichen Unabgeklärtheit der Begriffsbildung liegt darin, daß die Lehre von der Betriebswirtschaft als die jüngste Disziplin der Wirtschaftswissenschaften erst auf eine rund 35jährige Forschungstätigkeit zurückblicken kann und heute sowohl in der Praxis als auch innerhalb der Wirtschaftswissenschaften den ihr zustehenden Platz noch nicht einnimmt[1]).

Dieses Nebeneinander in der begrifflichen Formulierung betriebswirtschaftlicher Begriffe von Autor zu Autor, Universität zu Universität, bildet wohl gegenwärtig das größte Hindernis, das sich einer reibungslosen Entwicklung der Betriebswirtschaftslehre entgegenstellt. Hier eröffnet sich dem Betriebswirtschafter ein

[1]) Einen Abriß der Entstehung der Betriebswirtschaftslehre gibt Töndury in seinem Aufsatz „Der betriebswirtschaftliche Unterricht an der Universität Bern", erschienen in der Schweiz. Zeitschrift für kaufmännisches Bildungswesen, 31. Jahrgang, 1937.

Eine kleine geschichtliche Abhandlung findet sich auch in Heft I der „Berner wirtschaftswissenschaftlichen Abhandlungen", 1933, betitelt „Wesen und Aufgabe der modernen Betriebswirtschaftslehre", ebenfalls von Töndury. Diese Schrift ist sehr lesenswert, denn sie verweist auf gedrängtem Raum auf die wesentlichen Entwicklungsformen der Betriebswirtschaftslehre und spricht sich im folgenden auch über die Hauptprobleme der Entwicklung aus. Behandelt werden die Entwicklungstendenzen in Nordamerika, England, Italien, Frankreich, Deutsche Länder (inkl. Schweiz), Rußland.

großes und dankbares Arbeitsgebiet, analog der begrifflichen Formulierung der übrigen Wirtschaftswissenschaften auch die *begrifflichen Umschreibungen* der Betriebswirtschaftslehre klar aufzubauen.

Wird durch diese Verschiedenheit in der Terminologie bereits das Studium der Betriebswirtschaftslehre sehr erschwert, so macht sich dieser Mangel an Einheitlichkeit im Begriffgebäude erst recht in der Praxis geltend. Diese bereits bestehenden Schwierigkeiten werden dadurch verstärkt, daß die Praxis selbst beinahe für jede Branche und ihre mehr oder weniger umfangreiche Literatur wiederum neue Begriffe schafft. Dies hat zur Folge, daß der Betriebsleiter in der Praxis sich nicht im gewünschten und notwendigen Maße mit der allgemeinen betriebswirtschaftlichen Literatur befassen kann, weil ihm eben in den meisten Fällen die Zeit dazu fehlen wird, sich auf theoretische Erörterungen über Begriffsbestimmungen und begriffliche Unklarheiten einzulassen. Wichtige Erkenntnisse allgemeiner Natur oder einzelne Branchen betreffend, können aus diesen Gründen der Praxis nicht genügend nutzbar gemacht werden. Wertvolle Literatur geht einem großen Teil von Interessenten durch diese formellen Mängel verloren.

An die Praxis dürfen in bezug auf die Vereinheitlichung der Terminologie keine großen Anforderungen gestellt werden, solange nicht die Wissenschaft, der theoretisch gebildete Betriebswissenschaftler selbst, sich an die Lösung dieser Aufgabe heranwagt und diese terminologischen Unklarheiten zu beheben sucht. Erst in dem Augenblick, da der Theoretiker in begrifflicher Beziehung Klarheit geschaffen hat, eröffnen sich der Verbreitung allgemein gültiger betriebswissenschaftlicher Erkenntnisse in der Praxis große Möglichkeiten. *Diese Ordnung der Begriffe ist deshalb die erste Aufgabe einer theoretischen Betriebswirtschaftslehre.*

Der Betriebswirtschaftslehre wird oft vorgeworfen, sie sei eine Profitlehre, eine bloße Verfahrenslehre mit dem Endzweck der Erzielung eines möglichst großen materiellen Erfolges in privatwirtschaftlicher Hinsicht. In diesem Zusammenhang muß auch der leider noch weit verbreiteten Auffassung, die Betriebswirtschaftslehre sei keine Wissenschaft, sondern eine reine Technik, mit aller Entschiedenheit entgegengetreten werden. Wie verhält es sich mit diesen Vorwürfen? Wohl betrachtet die Betriebs-

wirtschaftslehre das betriebliche Geschehen auch unter dem Gesichtspunkt der Erzielung eines positiven Ertrages, doch ist dies nicht die Zielsetzung der modernen Betriebswirtschaftslehre. Erstes Ziel der Betriebswirtschaftslehre ist, Mittel und Wege zu zeigen, die geeignet sind, den Fortbestand der Unternehmung sicherzustellen. M. a. W.: *Die Betriebswirtschaftslehre hat zu erforschen, was für Maßnahmen zu treffen sind, um die Unternehmung zu erhalten und ihren Fortbestand in der Zukunft zu sichern.* Ferner hat die Betriebswirtschaftslehre festzustellen, durch welche Maßnahmen die bestehenden Organisationen verbessert werden können, damit das Betriebsziel mit den geringsten Kosten erreicht werden kann.[2]) Der Fortbestand einer Unternehmung ist nur dann gesichert, wenn ihre *Substanz,* die dauernd umgesetzt wird, *erhalten* bleibt und erneuert wird. Ferner müssen für die ungewisse Zukunft Reserven bereitgehalten werden, die es ermöglichen, die Unternehmung auch in schlechten Zeitspannen über Wasser zu halten. Rein zahlenmäßig ausgedrückt, gilt es also, das in der Unternehmung investierte Kapital zu erhalten und Rücklagen, Reserven und Erneuerungsfonds anzulegen. Dies geschieht in der Finanzbuchführung der Unternehmung. Anderseits hat die Betriebswirtschaftslehre die Aufgabe einer möglichst wirtschaftlichen Führung der Betriebe zu lösen. Als Grundlage der innerbetrieblichen Untersuchungen hat der Betriebswirtschafter das *Hilfsmittel der Kostenrechnung* des Betriebes.

Im Zusammenhang mit den hier kurz dargelegten Zielen der Betriebswirtschaftslehre sei speziell darauf hingewiesen, daß diese Zielsetzung logischerweise die direkte Wahrung der persönlichen Interessen des Unternehmers, einen maximalen Gewinn zu erzielen, ausschließt. Die moderne Betriebswirtschaftslehre ist keine „Unternehmer- oder Privatwirtschaftslehre" mehr, weil sie die privaten Einzel- oder Gruppeninteressen überhaupt nicht berücksichtigen kann, sondern einzig und allein die Interessen der Erhaltung der Unternehmung als solche im Auge hat. Dies führt dazu, daß der *Unternehmer* vom Standpunkt der Betriebswirtschaftslehre aus betrachtet, *zu einem Organ der Unternehmung* wird; er hat sich als Organ der Unternehmung den für den Fortbestand der Unternehmung aufgestellten Grundsätzen in jeder

---

[2]) Betr. Trennung von „Unternehmung" und „Betrieb" vgl. 2. Kapitel: Der Betriebsbegriff.

Beziehung unterzuordnen. Praktisch führt dies natürlich dazu, daß durch die Befolgung dieser betriebswirtschaftlichen Grundsätze auch die persönlichen Interessen des Unternehmers selbst, auf lange Frist betrachtet, am besten gewahrt werden.

Wer deshalb heute noch der modernen Betriebswirtschaftslehre den Vorwurf einer Profit- und Verfahrenslehre macht, hat die Entwicklung von den Gedankengängen der frühern Privatwirtschaftslehre zur Betriebswirtschaftslehre nicht richtig verfolgt und bezeugt durch seine Stellungnahme, daß er das Wesen und die Erkenntnisziele der modernen Betriebswirtschaftslehre eben nicht erfaßt hat.

Wie jede Wissenschaft hat auch die Betriebswirtschaftslehre neben ihren rein wissenschaftlichen Aufgaben und Zielsetzungen ihre praktische Daseinsberechtigung, die in der Übermittlung der theoretischen Erkenntnisse an die Praxis liegt. Die wirtschaftliche Entwicklung vom früher vorherrschenden Mittel- und Kleinbetrieb zu den heutigen Großbetrieben in Industrie, Handel und Verkehr hatte ein immer stärker werdendes Bedürfnis nach Abklärung der vielseitigen betrieblichen Zusammenhänge zur Folge. Die starke Aufwärtsentwicklung zum Großbetrieb führte durchwegs zu sehr komplizierten Beziehungen, die das Leistungsvermögen des Einzelnen mit der Zeit überstiegen. Der Betriebsleiter eines Großbetriebes beispielsweise war nicht mehr in der Lage, seinen Betrieb bis in alle Details genügend zu überblicken. Es entstand das Bedürfnis nach theoretisch und praktisch geschulten Mitarbeitern des Betriebsleiters, womit die Stellung des modernen Betriebswirtschafters geschaffen war. Die Unmengen von Fragen, die sich aus den vielseitigen organisatorischen, finanziellen und andern Bindungen ergeben, zu untersuchen und zu beantworten, ist die praktische Aufgabe der Betriebswirtschaftslehre. Darin liegt ihr großer praktischer Wert für die Wirtschaftsgebilde der heutigen Zeit.

Die Erkenntnisse, welche die theoretische Betriebswirtschaftslehre dem Großbetrieb zu übermitteln in der Lage ist, werden mehr und mehr dem Mittel- und Kleinbetrieb nutzbar gemacht, was hauptsächlich durch die Berufsverbände oder durch Wirtschaftsberater erfolgt. Diese Breitenentwicklung der Betriebswirtschaftslehre trägt wesentlich dazu bei, einmal die Konkurrenzfähigkeit der Mittel- und Kleinbetriebe besser zu wahren und an-

dererseits, volkswirtschaftlich betrachtet, den Verlust großer Werte durch Fehlinvestitionen, etc. zu vermeiden. Mit diesen Hinweisen sei auf die Bedeutung, welche die Betriebswirtschaftslehre für die Allgemeinheit, d. h. für die Hebung des Volkswohlstandes, haben kann, hingewiesen.

Daß die Probleme der Betriebswirtschaftslehre nicht vom Praktiker allein gelöst werden können, wird sofort klar, wenn man sich vor Augen hält, wie weitgreifend und wie verschiedenartig die einzelnen Probleme gestaltet sind. Hat die Wissenschaft mit der ihr eigenen Methodik die einzelnen Gebiete bearbeitet, Erfahrungen gesammelt und ausgetauscht, allgemein gültige Gesetze gefunden, so soll sie ihre Erkenntnisse der Allgemeinheit nutzbar machen und für die praktische Anwendung sorgen.

Die Übertragung der wissenschaftlichen Erkenntnisse auf die Praxis erfolgt durch den Unterricht. Dieser *betriebswirtschaftliche Unterricht* darf jedoch nicht der Wissenschaft als solcher gleichgestellt werden, denn im Unterricht werden Tatsachen, Leitsätze, etc., oft sehr schulmäßig übermittelt. Den Geist der Schüler für das Vordringen zu den tiefern Problemen zu wecken, den Einzelnen zum selbständigen Denken und Handeln anzuspornen, die Betriebswirtschaftslehre für den Studierenden zur eigentlichen Wissenschaft zu gestalten, dieses Ziel soll neben der reinen Wissenschaftsübermittlung ebenfalls durch den Unterricht erreicht werden. Diese schönste Aufgabe, die sich der Person des Lehrenden stellt, gilt es zu lösen. Dabei darf die Wissenschaft nicht zum Selbstzweck werden; *sie darf den Zusammenhang mit dem pulsierenden Leben nie vernachläßigen,* sonst läuft sie Gefahr, sich zu isolieren, ihre praktische Bedeutung zu verlieren — und eben gerade diese Bindungen will ja die Wissenschaft mit allen Mitteln fördern.

Dies führt zum Schlusse, daß eine allgemeine oder spezielle Betriebswirtschaftslehre sich nur dann durchsetzt, wenn sie im vorbesprochenen Sinn diejenigen Aufgaben zu lösen imstande ist, die die Arbeitskraft des Einzelnen übersteigen. Zugleich soll die Lehre die gewonnenen Erkenntnisse der Allgemeinheit auf klare, leicht verständliche Art zur Verfügung stellen. Eine Betriebswirtschaftslehre, welche diese beiden Voraussetzungen erfüllt, entspricht den Anforderungen, die sowohl von der Wissenschaft als von der Praxis an sie gestellt werden.

Eine Lehre soll nie bewußt auf das Suchen der Ablehnung jeder Verbindung mit andern verwandten Wissenschaften ausgehen, sich zu isolieren trachten. Im Gegenteil sollte jede Wissenschaft bei ihrer Anwendung auf die Praxis darnach trachten, *die gemeinsamen Berührungspunkte zu suchen,* die zwischen ihr und andern Fachgebieten bestehen. Auf die Betriebswirtschaftslehre bezogen, gilt dieses Erfordernis sowohl für das Suchen von Zusammenhängen mit den übrigen Wirtschaftswissenschaften als auch mit den technischen Wissenschaften[3]). Es ist falsch und zeugt von ungenügender Erkenntnis der allgemeinen Zusammenhänge des wirtschaftlichen Geschehens, wenn ein Betriebswirtschafter stets auf Lostrennung seiner Lehre von den verwandten Wissensgebieten drängt. Die Anerkennung der Betriebswirtschaftslehre als Wissenschaft steht und fällt nicht damit, ob es ihr gelingt, eine möglichst genaue Abgrenzung gegenüber den übrigen Wirtschaftswissenschaften aufzustellen; ihre Daseinsberechtigung und ihr Wert sind in der vorstehend kurz umschriebenen Zielsetzung bereits skizziert worden. Das praktische Wirtschaftsleben in seiner Gesamtheit widerspricht übrigens dieser Tendenz nach Isolierung bestimmter Wissensgebiete in allen Teilen. Soll die Betriebswirtschaftslehre ihre Aufgabe richtig erfüllen, so muß sie dem praktisch tätigen Betriebswirtschafter ermöglichen, *gemeinsam mit volkswirtschaftlichen und technischen Lehren einen Betrieb in jeder Beziehung einwandfrei zu führen.*

Bei dieser Betrachtungsweise muß jedoch genau auseinandergehalten werden zwischen *Anwendung der Betriebswirtschaftslehre auf die Praxis* und der vorangehenden *theoretischen Festlegung der Begriffsgrundlagen.* Was für die Anwendung der Betriebswirtschaftslehre eine Selbstverständlichkeit ist, kann nicht auch auf die Begriffsformulierungen übertragen werden. Der Grundstock der Lehre, die Grundbegriffe, müssen auch für die Betriebswirtschaftslehre in der Weise formuliert werden, daß sie sich tatsächlich auf Grund von rein betrieblichen Merkmalen und Tatsachen aufbauen lassen. Nur so ist es möglich, für die an die Begriffsformulierungen anschließenden theoretischen Betrach-

---

[3]) Vgl. hiezu: Hans Rudolf Merian: Die persönlichen Voraussetzungen betriebswirtschaftlicher Arbeit. Ein Beitrag zum Problem der Zusammenarbeit von Ingenieur und Kaufmann, erschienen in Heft I/1942 der „Industriellen Organisation".

tungen feste Grundlagen zu schaffen. Ist dies nicht der Fall, wie beispielsweise in der noch zu besprechenden Betriebsdefinition von Töndury, so läuft die Betriebswirtschaftslehre Gefahr, vom eigentlichen Erkenntnisobjekt abzuschweifen und rein betriebliche Überlegungen mit volkswirtschaftlichen, soziologischen oder andern Gedankengänge zu vermengen. Es kann nicht Aufgabe der Betriebswirtschaftslehre sein, für *alle* Begriffe eine exakte, kurz gefaßte Definition aufzustellen, wie dies vielleicht in den Rechtswissenschaften möglich ist. Auch können die Erkenntnisse der Betriebswirtschaftslehre nicht alle formelmäßig, rein mathematisch zur Darstellung gebracht werden, wie dies beispielsweise Töndury weitgehend versucht hat[4]).

Wenn aber die Grundbegriffe festgelegt werden, so muß trotz Schwierigkeiten in der begrifflichen Formulierung versucht werden, *größtmögliche* Klarheit zu schaffen, und zwar auch dann, wenn sich dies nicht auf der ganzen Linie durch das Mittel prägnanter Definitionen ermöglichen läßt. Anstelle einer eigentlichen Definition wird deshalb oft zu einer *Umschreibung* des betreffenden Begriffes gegriffen, in der Meinung, daß eine verständliche Umschreibung immer noch einen größeren Wert habe als eine unklare, schwer verständliche Definition.

Festgehalten sei der Umstand, daß gerade die Betriebswirtschaftslehre eine große Zahl von Begriffen verwendet, die zufolge ihrer realen Grundlagen eigentlich gar keiner weitern Definition mehr bedürfen. Eine große Zahl von Begriffen, die sich im Sprachgebrauch allgemein eingebürgert haben, würden durch eine versuchte Definition oder weitschweifige, künstliche Umschreibung die begrifflichen Grundlagen eher verwirren, anstatt zu ihrer Abklärung beitragen.

Zu weitgehende theoretische Erörterungen und Auseinandersetzungen mit andern Auffassungen sind übrigens für den praktischen Betriebswirtschafter zwecklos. Es wird deshalb davon abgesehen, an dieser Stelle auf die heute bestehenden begrifflichen Streitfragen näher einzutreten, ganz abgesehen davon, daß der Rahmen dieser Arbeit dies nicht zuläßt. Eine Gegenüberstellung der verschiedenen Auslegungen beispielsweise des Betriebsbegriffs

---

[4]) Töndury: Über einige Grundbegriffe des wirtschaftlichen Denkens. S. 137 ff.

würde allein Stoff zu einer Abhandlung bieten[5]). Hingegen sind im folgenden die wichtigsten Begriffe zu besprechen, die der Arbeit als Grundlage dienen und die vorgängig der Behandlung spezieller Fragen *festgelegt werden müssen.* Nie sollen die Schwierigkeiten, die sich begrifflichen Untersuchungen auf dem Gebiete der Betriebswirtschaftslehre stellen, dazu führen, sich überhaupt nicht mit Begriffsabklärungen zu befassen.

Wenn die vom Verfasser vertretene Auffassung heute auch nicht allgemeine Gültigkeit beanspruchen will und kann, so stüzt sie sich doch weitgehend auf die Begriffsformulierungen des Dozenten für Betriebswirtschaftslehre an der Universität Bern, Prof. A. Walther.

2. KAPITEL

Der Betriebsbegriff

1. Der Betriebsbegriff bei Töndury und Willi

Bevor auf die begrifflichen Festlegungen der sich abzeichnenden neuen Berner Schule der Betriebswirtschaftslehre eingetreten wird, sei in Kürze auf die begrifflichen Umschreibungen des früheren Lehrers für Betriebswirtschaft an der Universität Bern, Töndury, sowie auf die Dissertation eines seiner Schüler, Willi „Der Begriff des Betriebes", hingewiesen[6]).

Töndury lehrte in den Jahren 1928—1938 an der Universität Bern. Seine Betriebswirtschaftslehre fand vielfach zu wenig Verständnis und stieß vorab bei den Studierenden auf mangelndes Interesse, da die angehenden Betriebswirtschafter im allgemeinen über zu wenig praktische Erfahrung verfügten. Als Nachfolger von Prof. Weyermann hatte Töndury an der Universität Bern von Anfang an einen schweren Stand, da sein

[5]) Vgl. hiezu: K. Wohlfahrt: Die Begriffe „Betrieb und Unternehmung", „Betriebsform und Unternehmungsform". Erschienen in der Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Jahrgang 1931, Heft 1 und 2.

[6]) Edmund Willi: Der Begriff des Betriebes, Diss. Bern 1938.

Vorgänger als Anhänger der damals in Deutschland stark verbreiteten Privatwirtschaftslehre in ganz anderer Richtung gelehrt hatte. Die *Privatwirtschaftslehre* kann, geschichtlich betrachtet, als eine Vorstufe der modernen Betriebswirtschaftslehre bezeichnet werden. Der *Unternehmerstandpunkt*, die Erzielung eines größtmöglichen Profits, stand im Vordergrund der Problemstellung der Privatwirtschaftslehre. Die Anhänger dieser Richtung waren noch nicht zum Ausgangspunkt der modernen Betriebswirtschaftslehre durchgedrungen, um sich, unabhängig vom Unternehmerstandpunkt, mit den betrieblich-organisatorischen Fragen zu befassen.

Töndurys Lehre hat vorab den einen Nachteil: sie ist in ihrem ganzen Aufbau schwer verständlich und nähert sich in der Problemstellung oft sehr stark der Soziologie. Bestimmt ist, wenn der Verfasser sich hier ein persönliches Urteil erlauben darf, seine Lehre logisch sehr gut aufgebaut, es fehlt ihr aber die notwendige enge Verbundenheit mit der Praxis.

In den wenigen Veröffentlichungen von Töndury findet sich keine endgültige Definition des Betriebsbegriffs[7]). Die nachstehend wiedergegebene Definition entspricht der in den letzten betriebswirtschaftlichen Vorlesungen von ihm verwendeten Fassung. *Töndury definiert den Begriff des Betriebes wie folgt:*

> „Der Betrieb ist eine dauernde organisatorische Zusammenfassung gesellschaftlicher Kräfte unter einem einheitlichen Willen zum Zwecke des fortgesetzten Wertumsatzes durch Hervorbringung bestimmter marktwirtschaftlicher Leistungen."

Diese auf den ersten Blick etwas komplizierte Fassung des Betriebsbegriffes erfordert einige Erläuterungen, umschreibt doch der Begriff das Objekt der Betriebswirtschaftslehre. Auf die Herleitung des Begriffs im Zusammenhang mit der Soziologie (Lehre von den Formen und Gesetzen des menschlichen Zusammenlebens) kann hier nicht im einzelnen eingetreten werden[8]).

---

[7]) Die wesentlichsten Merkmale, nicht aber eine Definition, bespricht Töndury in seiner erweiterten Antrittsvorlesung: Wesen und Aufgabe der modernen Betriebswirtschaftslehre, S. 75 (erschienen als Heft 1 der Berner wirtschaftswissenschaftlichen Abhandlungen, 1933).

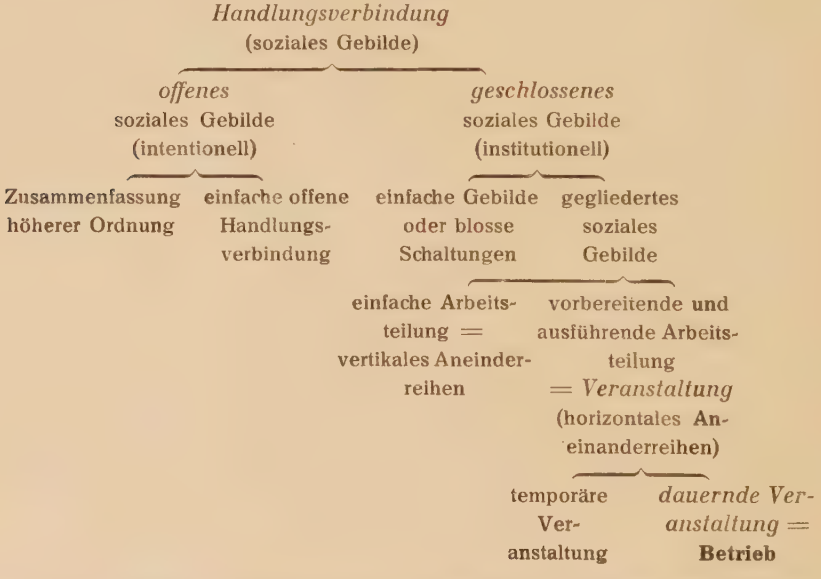
[8]) Zum bessern Verständnis der Ableitung des Betriebsbegriffs sei hier einzig das Schema beigefügt, anhand dessen Töndury den Betriebsbegriff

Töndury unterscheidet nicht zwischen Betrieb und Unternehmung. Dies führt zu der etwas komplizierten Definition, die nicht voll befriedigen kann. Deshalb, weil seine Lehre bereits in den Ausgangspunkten eine Schwerfälligkeit aufweist, die sich später bei der Behandlung einzelner Probleme immer wieder zeigt, hat sie zu wenig Eingang in die Praxis gefunden. Wie schon früher erwähnt, kann sich der Praktiker in seinen Gedankengängen nicht von der Wirklichkeit loslösen und sich eine derart komplizierte Auffassung zu eigen machen. Der in der Wirtschaft tätige Betriebswirtschafter kann nicht zugleich Soziologe sein, womit nicht gesagt ist, daß das Verständnis für Probleme allgemeiner Natur fehle. Der Betriebsleiter hat jedoch in erster Linie seinen Betrieb zu führen; er braucht für die Erfüllung dieser für ihn wichtigsten Aufgabe *Begriffe und Lehrsätze, die sich auf die Praxis anwenden lassen.*

---

ableitet und zugleich den Betrieb als bestimmte Form der menschlichen Handlungen einem festen System einordnet:

Schematische Darstellung des Betriebsbegriffs:



Gerade anhand dieser schematisch dargestellten Ableitung des Betriebsbegriffs zeigt sich die theoretische, wirklichkeitsfremd anmutende Auffassung Töndurys, deren Verwendbarkeit sich für den Praktiker schwierig gestaltet.

Wenn die junge Generation der Betriebswirtschafter sich einer Kritik an dieser Begriffsformulierung nicht enthalten kann, so ist sie sich doch ihrer Verpflichtung gegenüber dem ehemaligen Lehrer bewußt: weiterzubauen, und weiterzukämpfen, das theoretische Rüstzeug in der Praxis zu erproben, Mühe und Arbeit nicht zu scheuen, um selbst neue Erkenntnisse auszuwerten und auf geeignete Weise zur Darstellung zu bringen. Wenn dabei nicht überall die gleichen Schlüsse gezogen werden und wenn bei dieser Arbeit der Grundsatz wegleitend ist, die Betriebswirtschaftslehre so zu gestalten, daß der *praktisch tätige Betriebswirtschafter damit arbeiten kann,* so soll das keine Herabwürdigung Töndurys bedeuten. Es zeigt dies im Gegenteil, daß sich nach ihm auch andere mit den gleichen Problemen beschäftigen und die noch junge Lehre weiter auszubauen gewillt sind.

Im Anschluß an diese kritischen Bemerkungen zum Betriebsbegriff von Töndury sei auf die von Willi in seiner Berner Dissertation „Der Begriff des Betriebes" vertretene begriffliche Formulierung hingewiesen, die gegenüber der Definition von Töndury wesentlich abgeklärter erscheint:

Willi gibt folgende Definition des Betriebsbegriffs:

> „Betrieb sind die von einem einheitlichen Subjekt in bezug auf ein einheitliches Ziel zu einer dauernden organischen Einheit zusammengeschlossenen, persönlichen, sachlichen und immateriellen Güter".[9])

Willi führt in seinen Betrachtungen ganz richtig aus, daß es in der Betriebswirtschaftslehre zu keiner einheitlichen Begriffsbildung gekommen ist, weil die verschiedenen Definitionsversuche auf ganz verschiedenen Grundlagen aufgebaut wurden und zwar je nachdem, ob sie sich für dieses oder jenes Spezialgebiet besonders eignen sollten[10]). Willi untersucht in der Folge die verschiedenen Betriebsbegriffe nicht nur der Betriebswirtschaftslehre, sondern auch diejenigen anderer Staatswissenschaften (Nationalökonomie, Statistik etc.) und gelangt zu seinem neuen Betriebsbegriff, der nach seiner Auffassung allgemeine Gültigkeit haben soll.

---

[9]) Willi: Der Begriff des Betriebes, S. 84.
[10]) Willi, a. a. O., S. 32 ff.

Es dürfte nun allerdings sehr schwer fallen, als Betriebswirtschafter einen Begriff aufzustellen, der sowohl vom Standpunkt des Betriebswirtschafters, als auch von demjenigen des Volkswirtschafters, Juristen und Statistikers allgemein anerkannt werden kann. Ein jeder Begriff entsteht bekanntlich in der Weise, daß bestimmte Erscheinungen oder Tatsachen zu andern Erscheinungen oder Tatsachen in Beziehung gesetzt werden und das zu definierende Objekt *in einem ganz bestimmten Problemzusammenhang* betrachtet wird. Ob dann, wie im vorliegenden Fall der betriebswirtschaftliche Betriebsbegriff auch vom Juristen und Statistiker übernommen werden kann oder ob nicht vielmehr für jene Sonderzwecke eben eigene Betriebsbegriffe aufgestellt werden müssen, kann nicht hier entschieden werden. Wenn die Problemkreise der verschiedenen Wissenschaften sich zufällig decken, so ist es natürlich gegeben, daß die gleichen Begriffsformulierungen Verwendung finden; dies wird aber sehr selten der Fall sein. Da die Einzelwirtschaft Zelle der Gesamtwirtschaft ist, sollen sich die Einzelwirtschafts- und Gesamtwirtschaftsbegriffe zum mindesten nicht widersprechen oder gegenseitig ausschließen.

Die Rechtswissenschaft hat zu den Begriffen Unternehmung und Betrieb nicht Stellung bezogen. Einen genauen Unterschied zwischen Unternehmung und Betrieb kennt der Gesetzgeber nicht; beide Fassungen werden willkürlich angewendet, ja es ließen sich sogar Beispiele anführen, wo die Gesetzgebung die Begriffe gerade im umgekehrten Sinne, als wie sie nachstehend besprochen werden, anwendet. Die Unklarheit der begrifflichen Fassung in der Rechtswissenschaft besteht deshalb, weil die beiden Begriffe jeweils willkürlich in die Gesetzestexte aufgenommen werden, ohne dabei überhaupt eine Übereinstimmung mit den Begriffen der Betriebswirtschaftslehre suchen zu wollen[11]).

Daß dem Gesetzgeber dabei jeweils die „Einzelwirtschaft", wie sie nachstehend besprochen wird, vorschwebt, ist klar. Das Wort „Einzelwirtschaft" ist jedoch nicht allgemeines Sprachgut und kann schon aus diesem praktischen Grunde nicht in Gesetzestexte aufgenommen werden. Jedoch scheint es dem Verfasser als praktisch möglich, in der Jurisprudenz einheitlich den Begriff

[11]) K. Wohlfahrt: Die Begriffe Betrieb und Unternehmung, Betriebsform und Unternehmungsform. Erschienen in der Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 1931, Heft 1 und 2.

Unternehmung als „Wirtschaftseinheit“ zu verwenden, wie er im nachfolgenden Abschnitt behandelt wird.

Auch die Nationalökonomie kennt oft verschiedene Begriffe, je nachdem, in welchem Problemzusammenhang der Begriff verwendet wird[12]). Aus dem gleichen Grunde kann eben ein Betriebsbegriff als Zweckbegriff für den Juristen, den Statistiker, den Volks- und Betriebswirtschafter aufgestellt werden, je nachdem, in welcher Gedankenverbindung der Begriff angewendet wird. Der Betriebsbegriff von Willi, so allgemein er auch gehalten ist, ist ein *betriebswirtschaftliche*r Begriff, indem die Definition auf spezifisch betriebswirtschaftliche Merkmale abstellt.

Gegenüber der von Töndury gewählten Definition hat diejenige von Willi den Vorteil, daß sie sich viel bestimmter ausdrückt, indem beispielsweise die Fassung „gesellschaftliche Kräfte“ (soziologisch-volkswirtschaftlicher Begriff) ersetzt wird durch „persönliche, sachliche und immaterielle Güter“.

Die Definition des Betriebes nach Willi ist als Grundlage für eine genaue Begriffsumschreibung der Betriebswirtschaftslehre unbedingt brauchbar. Die Definition enthält an wesentlichen Elementen:

1. Prinzip der einheitlichen Zielsetzung, wobei noch nicht gesagt wird, ob diese wirtschaftlicher, ideeller, ethischer oder anderer Natur sein sollen.

2. Prinzip der dauernden „organischen“ Einheit, wobei das Wort organisch wohl besser durch *„organisatorisch“* als spezifisch betriebswirtschaftlichem Prinzip zu ersetzen wäre.

3. Prinzip des Zusammenschlusses persönlicher, sachlicher und immaterieller Güter, oder rein betriebswirtschaftlich betrachtet, der verschiedenen Kostenfaktoren.

Was der Definition vor allem fehlt, um diese ohne Ergänzung als betriebswirtschaftliche Definition des Betriebes übernehmen zu können, ist das Fehlen des Hinweises auf den *wirtschaftlichen*

---

[12]) Vgl. beispielsweise den Kapitalbegriff bei Amonn: Grundzüge der Volkswohlstandslehre S. 83 und 147 (der Kapitalbegriff in der Produktion und in der Finanzwirtschaft).

Charakter der getroffenen Organisation. Es wird im folgenden Abschnitt hierüber noch die Rede sein[13]).

2. Die Begriffe Unternehmung und Betrieb

Es ist ein Verdienst des neuen Inhabers des Lehrstuhles für Betriebswirtschaftslehre an der Universität Bern, das Objekt der jungen Wissenschaft von Neuem einer scharfen Beleuchtung unterzogen zu haben[14]). Die von der Auffassung Töndurys abweichende Formulierung hat den Vorteil, daß sie für die Praxis leichter verständlich ist und sich wiederum mehr der Wirklichkeit nähert.

Die Lehre selbst erhält durch die Trennung der Begriffe Unternehmung und Betrieb eine Aufteilung in zwei Hauptgebiete: — die *Unternehmung* und die mit ihr zusammenhängenden marktwirtschaftlich-externen, sowie die kapitalorientierten Probleme einerseits, — der *Betrieb* und seine organisatorischen, die Leistungserzeugung betreffenden Probleme anderseits.

Amonn sagt in seinem Werk „Grundzüge der Volkswohlstandslehre" an einer Stelle, daß unter Volkswirtschaft „kein bloßes Nebeneinander, sondern ein Zusammenhang von *Einzelwirtschaften*" zu verstehen sei[15]).

Die Volkswirtschaftslehre kann sich in der Folge aber nicht mit der Pflege dieser Einzelwirtschaften befassen, sondern einzig mit der Förderung des sinnvollen Zusammenwirkens dieser Einzelwirtschaften, gerichtet auf die Erzielung eines möglichst hohen Volkswohlstandes. Da, wo nun die Volkswirtschaftslehre mit ihren

---

[13]) Willi sagt in seiner Abhandlung selbst: „ . . . Anderseits wurde die Auffassung eines weiten, allgemeinen Begriffes auch dadurch dokumentiert, daß verschiedene einschränkende Merkmale des Betriebsbegriffs abgelehnt wurden. So wurde z. B. bemerkt, daß der Zweck des Betriebes nicht Produktion zu sein brauche . . .", S. 84.

[14]) Nach dem Tode Töndurys im Jahre 1938 blieb der betriebswirtschaftliche Lehrstuhl an der Universität Bern während einiger Zeit verwaist. Im Herbst 1938 wurde dipl. Ing. A. Walther, P. D. an der E. T. H. Zürich, als Dozent nach Bern berufen. Wenig später erfolgte seine Wahl zum Professor mit dem Lehrauftrag für Betriebswirtschaftslehre, womit die Frage der Nachfolgerschaft Töndurys endgültig geregelt war.

[15]) Amonn, a. a. O., S. 23 (Für den Begriff der „Einzelwirtschaft" gibt Amonn keine exakte Definition).

Betrachtungen aufhört, hat die Betriebswirtschaftslehre einzusetzen, *indem sie sich dieser Einzelwirtschaften annimmt* und in jeder einzelnen dieser Einzelwirtschaften die Voraussetzungen für eine möglichst wirtschaftliche Bereitstellung der Güter schafft. Dies ist der Anteil der Betriebswirtschaftslehre an der Förderung des allgemeinen Volkswohlstandes. In einer möglichst wirtschaftlichen Gestaltung der Einzelwirtschaften liegt der Kern zur Bildung des Volkswohlstandes; der Prozeß der Volkswohlstandsbildung selbst aber wird durch die Anwendung der Grundsätze der Nationalökonomie erreicht.

Dies möge hier genügen, um auf die Bedeutung der Betriebswirtschaftslehre für die Volkswirtschaft aufmerksam zu machen. Von Interesse ist in diesem Zusammenhang mit den begrifflichen Fragen, was nun eigentlich unter diesen „Einzelwirtschaften" zu verstehen sei, die den eigentlichen Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre zu bilden scheinen. Die Betriebswirtschaftslehre kann sich nicht mit allen Einzelwirtschaften befassen, deren Zielsetzung ja nicht unbedingt auf wirtschaftlichem Gebiet zu liegen braucht. Das Suchen nach diesem ganz bestimmten Charakter der Einzelwirtschaften führt zum Untersuchungsgegenstand der Betriebswirtschaftslehre.

Wenn sich die Betriebswirtschaftslehre mit sämtlichen Einzelwirtschaften befassen würde, also beispielsweise auch mit den rein konsumorientierten Hauswirtschaften, wobei die Wirtschaftlichkeit dieser Einzelwirtschaften nicht relevant wäre, so käme eine derartige Lehre nicht über den Charakter einer allgemeinen „Beziehungs-" oder „Organisationslehre" hinaus.

Es muß nochmals auf den Zusammenhang mit der Volkswirtschaftslehre verwiesen werden, wo Amonn u. a. sagt, daß der Volkswohlstand in der Verfügung eines Volkes über bestimmte Güter bestehe: „Die Verfügung über solche Güter setzt eine planmäßige Tätigkeit voraus. Die Güter müssen beschafft..., in einem brauchbaren Zustand erhalten .... und ihrer Bestimmung zugeführt werden"[16]). Diese Aufgaben werden erfüllt durch einen zweckentsprechenden organisatorischen Zusammenschluß von Einzelwirtschaften mit dem Ziel, vom Markt Güter zu beziehen und diese *in gleicher oder veränderter Form wieder an andere Unternehmungen oder an den Markt abzugeben.* Einzel-

[16]) Amonn, a. a. O., S. 2.

wirtschaften, welche Güter vom Markt beziehen, um sie zu *konsumieren,* interessieren in diesem Zusammenhang nicht (Haushaltungswirtschaften).

Auch Amonn kennt eine Trennung der Begriffe Unternehmung und Betrieb, wobei er besonders auf die komplexe Natur der beiden Begriffe hinweist. Die von Amonn vorgesehene Unterscheidung nach dem rechnungsmäßigen und technischen Gesichtspunkt kann nicht in dieser Art in die Betriebswirtschaftslehre übernommen werden[17]). Ferner befinden sich in der begrifflichen Unterscheidung von Amonn rein volkswirtschaftliche Begriffe wie „Boden" und „Arbeitskräfte", die sich nicht mit den Begriffen der Betriebswirtschaftslehre in Einklang bringen lassen. Zudem kann sich die betriebswirtschaftliche Betrachtungsweise grundsätzlich nicht mit derjenigen der Volkswirtschaft decken, da die Betriebswirtschaftslehre in ihren Untersuchungen in die Einzelheiten eindringt, die Volkswirtschaftslehre aber die Probleme gewissermaßen aus der Vogelperspektive betrachtet. Die Betriebswirtschaftslehre gibt einen Querschnitt durch ihr Erfahrensobjekt (Unternehmung und Betrieb); sie bespricht die Details, nach denen sich der ganze Betriebsablauf innerhalb des von der theoretischen Volkswirtschaft geforderten Rahmens zu bewegen hat. Die Volkswirtschaftslehre übermittelt uns eine „Photographie à distance". Sie zeigt das Zusammenwirken der Kräfte im Rahmen der gesamten Volkswirtschaft und gibt die allgemeinen Richtlinien, nach denen Betrieb und Unternehmen zu handeln haben. Damit ist grob umrissen, mit welcher Art von Einzelwirtschaften sich die Betriebswirtschaftslehre zu befassen hat und was unter dem Erfahrensobjekt der Betriebswirtschaftslehre zu verstehen ist.

Oberli, ein Schüler Walthers, umschreibt in Anlehnung an den Betriebsbegriff von Willi den Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre wie folgt[18]):

---

[17]) Amonn, a. a. O., S. 47: *„Der Betrieb* kommt in dem technischen Zusammenhang von Boden, Lokalen, Gebäuden, sowie Werkzeugen oder Maschinen und Arbeitskräften zum Ausdruck, *eine Unternehmung* in dem rechnerischen Zusammenhang der Werte dieser Produktionsmittel, wie er in den Geschäftsbüchern erscheint".

[18]) Oberli: „Die kalkulatorische und bilanzmäßige Abschreibung", Berner Diss., noch nicht veröffentlicht. Die kurze begriffliche Festlegung, die Oberli seiner Arbeit voransetzt und die er dem Verfasser in freundlicher Weise zur Verfügung stellte, faßt die Grundgedanken der neuen Berner Schule sehr prägnant zusammen; sie dienen den vorliegenden Ausführungen als Grundlage.

„Im Mittelpunkt der betriebswirtschaftlichen Betrachtungen stehen bestimmte Wirtschaftseinheiten, denen eine konkrete, auf die Dauer bestimmte Kombination von persönlichen, materiellen und immateriellen Gütern zu Grunde liegt. *Solche Wirtschaftseinheiten,* die Gegenstand der Betriebswirtschaftslehre sind, *bezeichnen wir* in unserer Terminologie *als Unternehmung.*“ [19])

Wenn Oberli die Unternehmung als das Erfahrungsobjekt der Betriebswirtschaftslehre bezeichnet, so bedarf dieser Begriff der Wirtschaftseinheit selbst einer Erklärung. Unter einer Wirtschaftseinheit ist *ein selbständiges, organisatorisches Gebilde* zu verstehen, das gegen außen rein rechnungsmäßig als finanzielle Einheit auftritt und das die Erreichung eines wirtschaftlichen Ziels verfolgt.

Die Zielsetzung der Unternehmung ist eine doppelte. Gewissermaßen als *obere Zielsetzung* (volkswirtschaftliche Zielsetzung) kann die Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung bezeichnet werden. *Diese Erbringung einer wirtschaftlichen* Leistung geschieht im Betrieb. Unter der „Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung“ ist nicht nur die Produktion von wirtschaftlichen Gütern zu verstehen, sondern jede Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, vom Markt Güter zu beziehen und diese in veränderter oder unveränderter Form wieder dem Markt zur Verfügung zu stellen.

Als *weitere Zielsetzung* der Unternehmung ist die spezifisch betriebswirtschaftliche Forderung nach der *Erhaltung der Unternehmung* hervorzuheben. Dieses Streben nach der Erhaltung der Unternehmung äußert sich im Rentabilitätsstreben bei allen Handlungen der Unternehmung. Dieses Rentabilitätsstreben könnte auch umschrieben werden als „Tätigkeit gerichtet auf die Erzielung eines Wertzuwachses“. Dieser Wertzuwachs soll dann dazu dienen, nicht nur das betriebsnotwendige Kapital dauernd auf seiner Höhe zu halten, sondern wenn möglich auch Reserven in angemessenem Rahmen für zukünftige, wirtschaftlich ungünstige Zeiten anzulegen (der Rentabilitätsbegriff wird später besprochen). Alle diese Bestrebungen, gerichtet auf die Erhaltung der Unternehmung, kann man gemeinhin als *betriebswirtschaft-*

[19]) Oberli, a. a. O.

liche Zielsetzung der Unternehmung bezeichnen. Der Vollständigkeit halber sei hier erwähnt, daß der zahlenmäßige Nachweis der Erreichung der betriebswirtschaftlichen Zielsetzung oder der Rentabilität der Unternehmung durch das Mittel der Erfolgsrechnung oder kaufmännischen Buchführung erfolgt; hierüber wird noch verschiedentlich zu sprechen sein.

Oberli bezeichnet diese betriebswirtschaftliche Zielsetzung der Erhaltung der Unternehmung als das Erkenntnisziel der Betriebswirtschaftslehre. Er führt u. a. aus:
„. . . . es besteht somit ein volkswirtschaftliches Interesse an der Erhaltung der Unternehmung. Auf diesem volkswirtschaftlichen Postulat einer dauernden, wenn auch nicht ewigen, Erhaltung der Unternehmung in ihrem Bestand baut sich das Erkenntnisziel der Betriebswirtschaftslehre auf.“ [20])

Die vorstehenden Ausführungen dürften den Begriff der Unternehmung genügend klar festgelegt haben und es bleibt nun noch des nähern zu untersuchen, wie sich der Betrieb als „Organisation zur Erbringung einer Leistung“ gegenüber der Unternehmung abgrenzen läßt und was er für wesentliche Merkmale aufweist.

Bei Oberli ist die Stellung des Betriebes gegenüber der Unternehmung wie folgt charakterisiert: „Eine planmäßige Kombination von persönlichen, materiellen und immateriellen Gütern zu einer organischen Einheit zum Zwecke der Erstellung einer bestimmten Leistung bezeichnen wir als Betrieb.“ [21]) In Verbindung mit der Willi'schen Definition und der oben wiedergegebenen Umschreibung von Oberli kann der Begriff des in die Unternehmung eingebetteten Betriebes wie folgt *definiert* werden:

> *„Der Betrieb ist eine organisatorische Einheit von persönlichen, materiellen und immateriellen Gütern zum Zwecke der Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung.“*

Aus der Definition ist ersichtlich, daß die *innere Organisation* des Betriebes für das Betriebsziel, d. h. die Erreichung einer wirtschaftlichen Leistung, von großer Wichtigkeit ist. Was den Begriff der „wirtschaftlichen Leistung“ anbelangt, so ist darunter

[20]) Oberli, a. a. O.
[21]) Oberli, a. a. O.

die bestmögliche Ausnützung der zur Verfügung stehenden Güter (personeller, materieller oder immaterieller Natur) zu verstehen. Der Begriff der Wirtschaftlichkeit wird im nachfolgenden Kapitel noch näher erläutert.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die etwas schwerfällig anmutende Fassung „Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung gewählt wurde, weil die Leistungen eines Betriebes sehr verschiedener Natur sein können und nicht allein auf dem Gebiet der Produktion liegen. So ist beispielsweise die Beschaffung der wirtschaftlichen Güter eine betriebliche Leistung, ferner ist auch die Verkaufstätigkeit auf dem Markt als betriebliche Leistung zu werten. Dies führt zu der grundsätzlichen Feststellung, daß jede betriebliche Handlung, durch welche wirtschaftliche Güter dem Konsumenten näher gebracht werden, als Leistung eines Betriebes angesprochen werden muß. Diese Tatsache zeigt, daß demnach der Begriff des Betriebes keineswegs im rein technischen Sinn einzig auf die mit der Produktion zusammenhängenden Betriebe angewendet werden darf, sondern daß er ebensosehr für einen *Dienstleistungsbetrieb* irgendwelcher Art Anwendung findet. Diese Feststellung ist für den spätern Übergang vom Betriebsbegriff zum Begriff des Staatsbetriebes wesentlich.

Die Fragen, welche die Betriebswirtschaftslehre im Zusammenhang mit einer möglichst zweckentsprechenden Organisierung des Betriebes zu lösen hat, betreffen ausschließlich betriebliche Probleme. Die Suche nach dem wirtschaftlichsten Verfahren führt zur *Kostenlehre,* durch deren Anwendung auf den Betrieb es möglich ist, die Leistung des Betriebes (das Betriebsprodukt) mit den geringsten Kosten zu erzeugen. Es sei festgehalten, daß der Ertrag der Unternehmung, der für das Betriebsprodukt später auf dem Markt erzielt wird, in diesem Zusammenhang überhaupt keine Rolle spielt; d. h. mit andern Worten, daß parallel zu der strengen Trennung der Begriffe „Unternehmung“ und „Betrieb“ eine ebenso scharfe Trennung der *Finanzbuchführung* (oder kaufmännischen Buchführung) der Unternehmung *gegenüber der Kostenrechnung* des Betriebes gemacht werden muß.

Eine schematische Gegenüberstellung der Begriffe „Unternehmung“ und „Betrieb“ und ihrer wesentlichsten Merkmale dürfte einer klaren begrifflichen Ausscheidung förderlich sein.

	Unternehmung	Betrieb
Gemeinsame Merkmale u. Problemstellung	1. Zusammenfassung persönlicher, materieller und immaterieller Güter. 2. Feste Organisationsformen. (Problem der Organisation der Leitung).	
Gegensätzliche Merkmale und Problemstellung.	3. Volkswirtschaftliches Ziel: Bereitstellung wirtschaftlicher Güter zur Bedürfnisbefriedigung.	3. Innerbetriebliches Ziel: Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung.
	4. Betriebwirtschaftliches Ziel: Erreichung eines positiven Ertrages (Rentabilitätsstreben).	4. Wirtschaftliches Verfahren als Grundprinzip der betrieblichen Organisation (Wirtschaftlichkeit).
	5. Finanz- oder kaufmännische Buchführung zum Nachweis des wirtschaftlichen Zieles.	5. Kostenrechnung und innerbetriebliche Gliederung des Betriebsablaufs bis zu den Kostenstellen zwecks Erleichterung der Kostenerfassung.
	6. Bewertungs- und Bilanztheorien als Grundlage der kaufmännischen Buchführung.	6. Kostentheorie als Grundlage der Kostenrechnung.
	7. Die „zwischenbetrieblichen" organisatorischen Probleme und die Beziehungen zum Markt stehen im Vordergrund.	7. Neben den Kostenproblemen stehen die innerbetrieblichen organisatorischen Probleme im Vordergrund.
Betriebswirtschaftslehre	I. Teil: Unternehmungslehre.	II. Teil: Betriebslehre.

Diese scharfe begriffliche Trennung in der Theorie dient dazu, um die einzelnen Teilgebiete der Betriebswirtschaftslehre gegeneinander abzugrenzen und die Grundlagen für einen systematischen Aufbau des Lehrgebäudes zu schaffen. Es sei aber darauf hingewiesen, daß sich auch in der Praxis jede Einzelwirtschaft entweder als Unternehmung oder Betrieb im vorbesprochenen Sinn unterscheiden läßt. Handelt es sich um eine Einzelwirtschaft, die als „Wirtschaftseinheit" mit selbständiger Kapitalrechnung in Erscheinung tritt und welche die Bereitstellung oder

Abgabe wirtschaftlicher Güter an den Markt bezweckt, so handelt es sich um eine *Unternehmung;* eine Einzelwirtschaft ohne diese selbständige Kapitalrechnung, die aber durch eine Kostenrechnung zu einem organisatorischen Gebilde zusammengefaßt wird und welche sich die Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung zum Ziel setzt, ist ein *Betrieb.*

Aufbauend auf die obige begriffliche Trennung, die sich nicht ganz mit der von Amonn vorgesehenen Unterscheidung deckt (Amonn weist nur auf die technischen Zusammenhänge hin und spricht sich als Volkswirtschafter nicht zu den weiteren oben aufgeführten Unterscheidungsmerkmalen aus), kann bezüglich der Verbindung von Unternehmung und Betrieb folgende Trennung vorgenommen werden:

Unternehmung und Betrieb lassen sich in dem Sinne verbinden, daß praktisch eine Unternehmung nicht ohne einen oder mehrere Betriebe bestehen kann. Einerseits kann eine Unternehmung ihr volkswirtschaftliches Ziel der Bereitstellung wirtschaftlicher Güter für den Markt nur mit Hilfe ihrer unterstellten Betriebe erfüllen; erst durch diese Verbindung mit einem oder mehreren Betrieben ist es der Unternehmung möglich, in Verbindung mit den außerhalb der Unternehmungs- und Betriebssphäre stehenden Konsumelementen die wirtschaftlichen Güter auf den Markt zu bringen. Anderseits ist die Erbringung wirtschaftlicher Leistungen eines oder mehrerer Betriebe nur dann möglich, wenn hinter diesen Betrieben eine Unternehmung als Wirtschaftseinheit steht, der es zufolge ihrer Kapital- und Marktorganisation möglich ist, diese wirtschaftlichen Leistungen der Betriebe aufzunehmen und sie entweder sofort auf den Markt zu bringen oder für einen späteren Zeitpunkt für den Konsum bereit zu halten.

Nur in diesem Sinne kann der Betriebswirtschafter Amonn beipflichten, wenn er sagt: „Betrieb und Unternehmung können zusammenfallen und fallen oft auch zusammen — sie können aber auch auseinanderfallen und fallen oft auch auseinander . . . Es bilden oft aber auch mehrere Betriebe . . . zusammen eine Unternehmung, eine Unternehmung kann mehrere gleichartige oder verschiedenartige Betriebe in sich enthalten oder umfassen.“[22])

[22]) Amonn, a. a. O., S. 47 und 48.

Zusammenfassend sei deshalb festgehalten, daß eine Unternehmung nicht ohne Betrieb und ein Betrieb nicht ohne Unternehmung bestehen kann. Es wird nie eine Unternehmung oder ein Betrieb für sich allein lebensfähig sein; immer wird sich bei genauer Betrachtung zeigen, daß in jeder Unternehmung als Wirtschaftseinheit ein oder mehrere Betriebe eingebettet liegen. Die Betriebswirtschaftslehre hat demnach, genau besehen, eigentlich zwei verschiedene Erkenntnisobjekte, die in der Praxis jedoch oft derart ineinander übergehen, daß der Praktiker sie nicht mehr auseinander hält und dann meist auch nur von einem „Betrieb" gesprochen wird. Ein solcher „Betrieb" besteht dann genau besehen immer aus einer Kombination derartiger Gebilde von Betrieb und Unternehmung, wie sie vorstehend besprochen wurden. Dem Können des Praktikers bleibt es überlassen, die Erkenntnisse der Betriebswirtschaftslehre, die eigentlich in eine „Unternehmungslehre" und eine „Betriebslehre" zerfällt (vgl. Schema S. 26) derart auf seinen „Betrieb" anzuwenden, daß entsprechend den vorliegenden Verhältnissen der größte Nutzen aus der theoretischen Vorarbeit der Betriebswirtschaftslehre gezogen werden kann.

3. KAPITEL

Weitere wichtige Grundbegriffe

1. Wirtschaftlichkeit und Rentabilität

Die beiden Begriffe „Wirtschaftlichkeit" und „Rentabilität" werden in der betriebswirtschaftlichen Literatur oft nicht genügend auseinandergehalten oder gar als gleichbedeutend aufgefaßt. Da sie für jede betriebswirtschaftliche Betrachtung von grundsätzlicher Bedeutung sind, muß an dieser Stelle auch auf diese beiden Begriffe näher eingetreten werden.

Jede Handlung eines einzelnen Menschen erfolgt unter der Zielsetzung der Befriedigung irgend eines Bedürfnisses, das seinem Charakter nach sehr verschiedener Natur sein kann. Diese Hand-

lungen des Einzelnen sind nicht in jedem Fall auf die Erzielung eines Nutzens gerichtet, d. h. nicht jede Handlung erfolgt notwendigerweise unter dem Gesichtspunkt des ökonomischen Prinzips[23]). Eine Handlung, durch die ein neuer Wert geschaffen wird und die zugleich nach dem ökonomischen Prinzip erfolgt, ist eine *wirtschaftliche Handlung.*

Ähnlich wird vorgegangen, wenn die Handlung innerhalb des Betriebes auf ihre Wirtschaftlichkeit untersucht werden soll. Die Beurteilung der betrieblichen Handlung darf dabei weder vom subjektiven Standpunkt des Betriebsleiters, des Arbeiters oder des Kapitalgebers aus erfolgen, noch darf die Beurteilung der Handlung mit dem marktwirtschaftlichen Ergebnis und seiner Abhängigkeit von den preisbildenden Faktoren in Beziehung gebracht werden. Schon bei der Beurteilung der Handlung des einzelnen Subjektes wurde versucht, vermittelst der Abstraktion des „homo oeconomicus" einen objektiven Standpunkt einzunehmen. Es ist viel verlangt, wenn für die Abklärung der Wirtschaftlichkeit einer betrieblichen Handlung die vorstehenden Bedingungen aufgestellt werden, um innerhalb dieses Rahmens den Begriff der Wirtschaftlichkeit zu erklären.

Unter Beachtung des vorgezeichneten objektiven Ausgangspunktes ist eine *betriebliche Handlung* in dem Augenblick *wirtschaftlich,* in welchem durch das Umsetzen der dem Betrieb zur Verfügung stehenden Güter in gleicher oder veränderter Form bei bestmöglicher Verwendung *neue Güter entstehen.* Wenn *nachher* diese neuen Güter auf den Markt gebracht und verkauft werden, wenn dafür ein in Geld ausgedrückter Ertrag erzielt wird, der mit dem errechneten Geldwert für die Aufwendungen in Beziehung gesetzt wird, so stellt man die Rentabilität der betreffenden Handlung fest.

Es muß festgehalten werden, daß im Betrieb in dem Moment

---

[23]) Die Klassiker der Nationalökonomie (Smith und Ricardo) gingen im Aufbau ihrer Lehre von der Abstraktion des „homo oeconomicus" aus, d. h. jenes Menschen, der in seinen Handlungen die Erzielung eines möglichst großen Erfolges mit möglichst kleinem Aufwand erstrebt, der also nach dem ökonomischen Prinzip handelt. Es wäre falsch, anzunehmen, das ökonomische Prinzip habe nur für die theoretisch-volkswirtschaftliche Betrachtungsweise Geltung. Seine Anwendbarkeit gerade für betriebswirtschaftliche Probleme drängt sich auf, weil es dadurch möglich wird, eine bestimmte Handlung des betrieblichen Geschehens unter Lösung von der marktwirtschaftlichen Seite wie auch unter einem wirklich objektiven Standpunkt zu betrachten.

eine wirtschaftliche Handlung vorgenommen wird, in dem durch irgendwelche Leistungen neue Güter entstehen oder diese dem Konsumenten näher gebracht werden. Dieses betriebliche Geschehen ist das primäre, zu dem später durch die marktwirtschaftlichen Beziehungen der Verkaufsorganisation eine neue Bewertung des fertigen Gutes hinzutritt, die ihrerseits die Grundlage für die Berechnung der Rentabilität bildet. Die neue Bewertung erfolgt nicht mehr einseitig von der betrieblichen Seite her, sondern hier sind die Grundsätze der Preisbildung, das Spiel von Angebot und Nachfrage maßgebend. Der erzielte Marktpreis für das Gut steht in keinem direkten Zusammenhang mehr mit der Produktion dieses Gutes.

Um auf das Objekt der Betriebswirtschaftslehre, auf Betrieb und Unternehmung zurückzukommen, so läßt sich sagen, daß innerhalb des Betriebsgeschehens es nicht von Interesse ist, zu welchen Bedingungen die erzeugten Produkte später auf dem Markt abgesetzt werden. Der Betrieb hat die Aufgabe des Erbringens einer wirtschaftlichen Leistung erfüllt, sobald das neue Gut geschaffen oder dem Konsumenten näher gebracht ist. Die Unternehmung ihrerseits hat ihr Ziel erreicht, wenn durch Kauf oder Verkauf mit Hilfe der Organisation des Marktes die betreffenden Güter umgesetzt worden sind und wenn ein positives oder negatives Ergebnis, das geldmäßig erfaßbar ist, erzielt wurde. Dieses letztere Streben entspricht dem Rentabilitätsprinzip als Grundprinzip der Unternehmung.

Im *Betrieb* wird die Erreichung der Wirtschaftlichkeit untersucht, indem festgestellt wird, ob die im Betrieb verwendeten Güter bestmöglichst verwertet wurden. Diese Feststellungen dürfen sich nicht auf preisliche Unterlagen stützen, da sonst die Rentabilität und nicht die Wirtschaftlichkeit untersucht wird. Es muß von einer andern Basis ausgegangen werden: es ist zu untersuchen inwieweit ein bestimmtes, vorschwebendes Ziel in Wirklichkeit erreicht worden ist. Diesem Zweck dient die Betriebsrechnung oder *Kostenrechnung,* die ihrer Aufgabe entsprechend rein innerbetrieblichen Charakter aufweist. Die Erfassung der Kosten, deren Höhe, sowie der Einfluß der Kosten auf die Preisfestlegung des neu entstehenden oder dem Konsumenten näher gebrachten Gutes sind zu untersuchen. Über die Durchführung der Kostenrechnung und alle damit zusammenhängenden Fragen

hat sich der eine Teil der Betriebswirtschaftslehre, die Lehre vom Betrieb neben der Behandlung der Organisation von Leitung und Arbeit auszusprechen.

In Gegensatz zur Kostenrechnung stellt sich die *Finanzrechnung* oder Erfolgsrechnung der *Unternehmung,* deren Ziel es ist, die Rentabilität der gesamten der Unternehmung zur Verfügung gestellten Kapitalien nachzuweisen. Die Lösung dieser Aufgabe bleibt dem andern Teil der Betriebswirtschaftslehre, der Lehre von der Unternehmung, vorbehalten. In dieses Gebiet gehören einmal sämtliche mit der Buchhaltung und Bilanzierung zusammenhängenden Fragen. Besondere Bedeutung kommt ferner den mit der Preisbildung in Zusammenhang stehenden Fragen zu. Darunter sind nicht die von der theoretischen Nationalökonomie aufgestellten Preistheorien, sondern die aus den marktwirtschaftlichen Bedingungen sich ergebenden Einflüsse zwischenbetrieblicher Natur auf die Preisbildung zu verstehen (Lehre vom Markt und seiner Organisation).

Zusammenfassend sei festgehalten:

1. Wird das betriebliche Geschehen unter dem Gesichtspunkt des wirtschaftlichen Verfahrens betrachtet, so spricht man von Wirtschaftlichkeit.
2. Wird der Geschäftsablauf der Unternehmung unter dem Gesichtspunkt des Endertrages auf dem Markt betrachtet, so spricht man von Rentabilität.

Der *Kostenbegriff* als Grundlage der Kostenrechnung des Betriebes kommt im nachstehenden Abschnitt kurz zur Sprache. Die *Bewertungs- und Bilanztheorien,* auf die sich die Kapitalrechnung des Betriebes aufbaut, können hier nicht behandelt werden; die betriebswirtschaftliche Bibliographie hierüber ist übrigens sehr reichhaltig. Die Bedeutung dieser letzteren Fragen für den Staatsbetrieb ist weniger wichtig, sodaß von weitern Erörterungen Umgang genommen werden kann.

2. Bemerkungen zum Kostenbegriff

Es ist nötig, zum Abschluß der allgemeinen begrifflichen Feststellungen auch auf den Kostenbegriff und die Kostenprobleme kurz hinzuweisen. Über kaum einen Begriff in der

modernen Betriebswirtschaftslehre existieren derart voneinander abweichende Begriffsbestimmungen und eine so reichhaltige Literatur wie beim Kostenbegriff. Beinahe jeder Betriebswirtschafter mit Namen hat sich mit diesen Fragen auseinandergesetzt, da es sich eben um Kernprobleme der Betriebswirtschaftslehre handelt.

Der Raum dieser Arbeit läßt eine eingehende Behandlung des Kostenbegriffes nicht zu. Es soll einzig auf die wichtigsten Gedankengänge von Mellerowicz und Walther hingewiesen werden, um damit zugleich den allgemeinen Teil der vorliegenden Arbeit zu beschließen.

Genau gleich wie der technische Teil eines Betriebes der technischen Führung durch den Ingenieur unterliegt, sollten in jedem größern Betrieb die kaufmännischen Ressorts durch eine *betriebswirtschaftlich geschulte Betriebsleitung* geleitet werden. Theoretisch sollte dieses Zusammenspiel von Technik und Betriebswirtschaft nach Mellerowicz wie folgt aussehen: *„Der Betriebswirtschafter gibt der Produktion die Richtung; er plant, finanziert, kontrolliert und setzt ab; der Ingenieur produziert.“*[24])

Eine genaue zahlenmäßige Untersuchung des betrieblichen Geschehens als Grundlage für alle zu fassenden Entschlüsse ist nur möglich durch die Führung einer *Kostenrechnung.* Diese Kostenrechnung soll die benötigten detaillierten Auskünfte über das ganze Betriebsgeschehen geben, mit dem Endergebnis der Berechnung der Selbstkosten. Auf einer andern Basis, ohne irgendwelche zahlenmäßigen Erfassungen, ist eine genaue Kontrolle des Betriebsgeschehens und eine möglichst wirtschaftliche Erbringung der betrieblichen Leistung gar nicht möglich. Wohlgemerkt, die ganze Kostenrechnung bildet ein blosses Hilfsmittel, durch welches es möglich wird, *den Betrieb in seine Kostenstellen zu gliedern und die Kosten einzeln zu erfassen,* sowie die Einhaltung der Bestrebungen nach einem möglichst wirtschaftlichen Verfahren des ganzen Betriebsablaufes zu überwachen.

Die verschiedenen im Betrieb vorkommenden Kostenarten, die Personal-, Kapital- und Fremdkosten müssen auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden[25]): die in Geldwert ausge-

---

[24]) Mellerowicz, Kosten und Kostenrechnung, Bd. I, S. 2.

[25]) Die Einteilung der Kostenarten entspricht der von Prof. Walther vertretenen Auffassung einer Dreiteilung der Kosten in:

drückten Kosten. Mellerowicz definiert die Kosten wie folgt: „Kosten sind geldwerter Gutsverbrauch zur Leistungserzeugung“[26]). Durch die Kostenrechnung wird also eine Vergleichsmöglichkeit für alle innerhalb des Betriebes umgesetzten Werte wie Arbeit, Vermögen und Material, die als solche nicht direkt miteinander in Verbindung gebracht werden können, geschaffen. Diese Kosten werden nun in der betrieblichen Kostenrechnung immer in Geld als allgemeinem Wertmesser ausgedrückt[27]). *Die Kosten sind also geldmäßige Vergleichswerte für die Gesamtheit der Güter,* die im Betrieb zum Erbringen einer Leistung aufgewendet werden müssen.

Der Kostenbegriff darf keineswegs dem buchhalterischen Begriff der Ausgaben gleichgesetzt werden. Wenn beispielsweise Ware gegen Geld gekauft wird, so sind dies buchhalterische Ausgaben, jedoch keine Kosten. Die Kosten entstehen erst in dem Moment, wo diese gekauften Materialien von den Kostenstellen im Betrieb verwendet werden, in ihrer ursprünglichen Form verändert, der Konsumseite näher gebracht werden.

An dieser Stelle soll nicht auf das weite Gebiet der *Kostenrechnung als Stück- oder Stellenrechnung* im Gegensatz zur *Buchhaltung,* die sich über eine *bestimmte Periode* erstreckt, eingetreten werden.

Als wesentliches Moment sei einzig festgehalten, daß Kosten einmal grundsätzlich *innerbetriebliche Verrechnungswerte* darstellen, die weder mit der Buchhaltung in Zusammenhang stehen, noch auf den Ertrag der Unternehmung einen direkten Einfluß haben.

Zu untersuchen bleibt einzig, in welchem Maße die Probleme der Kostenerfassung und die Gestaltung der Kostenrechnung für

---

a) Personalkosten (Gehälter, Löhne, Personalversicherung, andere Sozialleistungen)
b) Kapitalkosten (Zinsen für das betriebsnotwendige Kapital, Abschreibungen)
c) Fremdkosten (Roh- und Hilfsmittel, Elektrizität, Gas, Wasser, Transportkosten, Kosten für Leistungen von Drittpersonen, Steuern, etc.)

[26]) Mellerowicz, a. a. O., S. 25.

[27]) Amonn, Grundzüge der Volkswohlstandslehre, S. 192 ff. spricht von 4 Funktionen, die das Geld auszuüben hat: 1. Tauschmittelfunktion, 2. Funktion als Zahlungsmittel, 3. Wertaufbewahrungsmittel, 4. Wert- oder Preismaß. — Einzig die letztgenannte Funktion interessiert hier vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, wenn der Zusammenhang zwischen Kosten und Geld erklärt werden soll.

den Staatsbetrieb von Bedeutung sind. Grundsätzlich kommt den Kostenproblemen im Staatsbetrieb die genau gleiche Bedeutung zu wie im privaten Betrieb, da im Staats- wie im Privatbetrieb das wirtschaftliche Verfahren nur durch die Kostenrechnung und Kostenvergleiche überprüft werden kann.

Spezieller Teil

4. KAPITEL

Der Staatsbetrieb

1. Der Begriff Staatsbetrieb

Nachdem im allgemeinen Teil neben dem Unternehmungs- und Betriebsbegriff auch die übrigen wichtigsten Grundbegriffe kurz behandelt wurden, handelt es sich darum, diesen allgemeinen Definitionen den Begriff „Staatsbetrieb" beizuordnen. Es wäre demnach zu untersuchen, in welchem Maße die für die Unternehmung einerseits und für den Betrieb anderseits aufgestellten gemeinsamen Erfordernisse beim Staatsbetrieb vorhanden sind und ob eventuell weitere charakteristische Erfordernisse bestehen, die für den Staatsbetrieb neu hinzutreten.

Ganz allgemein wird vom Staat verlangt, daß er sich nur dann aktiv auf dem wirtschaftlichen Gebiet betätigen soll, wenn die Privatindustrie aus irgendeinem Grunde nicht in der Lage ist, die betreffenden Güter oder Leistungen zu erbringen oder wenn die Ausnutzung der staatlichen Monopolstellung zufolge höherer Zielsetzungen geboten erscheint. Der Staatsbetrieb stellt also rein äußerlich eine *bestimmte Form der Einflußnahme des Staates,* ein Stück Staatspolitik dar.

Die Betriebswirtschaftslehre hat nun aber nicht zu untersuchen, aus welchen Gründen ein Staatsbetrieb ins Leben gerufen

wird. Das Suchen nach diesen Gründen und ihre Beurteilung ist Sache der theoretischen und praktischen Nationalökonomie. Der Betriebswirtschafter hat einzig davon Kenntnis zu nehmen, daß derartige staatliche Organisationen zufolge irgendwelchen staatspolitischen Gründen geschaffen wurden; seine Aufgabe besteht darin, die Anwendbarkeit der allgemeinen betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse auf diese Staatsbetriebe zu prüfen.

In Übereinstimmung mit der Trennung der Begriffe Unternehmung und Betrieb kann auch von einer Staatsunternehmung und einem Staatsbetrieb gesprochen werden. Der Staat in seiner Gesamtheit stellt die „Wirtschaftseinheit" dar, von der verlangt wird, daß sie ein *selbständiges, organisatorisches Gebilde sei,* welches gegen außen rechnungsmäßig als *finanzielle Einheit* auftritt und die Erreichung eines *wirtschaftlichen Zieles* verfolgt. Diese wirtschaftliche Einheit findet sich auf allen Stufen der staatlichen Organisation, bei Bund, Kanton und Gemeinde, die jede einzeln gegen außen eine *geschlossene finanzielle Einheit* bilden. Das *betriebswirtschaftliche Ziel* dieser Korporationen oder Staatsunternehmungen liegt auch hier in der *Erhaltung der Staatsunternehmung.* Genau wie in der Privatwirtschaft ist jede Korporation bestrebt, zumindest einen Ausgleich ihrer Finanzrechnung oder des „Budgets" zu erzielen. Es steht somit der Bezeichnung dieser staatlichen Organisationsformen als Staatsunternehmung nichts im Wege, da es sich zeigt, daß sie alle Erfordernisse der Unternehmung aufweisen. Diese Tatsache bedingt anderseits, daß als logische Folgerung die Betriebswirtschaftslehre, insbesondere die Lehre von der Unternehmung, auch auf diese Staatsunternehmungen Anwendung findet. In welchem Maße dies praktisch geschehen kann und was eventuell der Anwendung betriebswirtschaftlicher Grundsätze entgegensteht (Finanzwissenschaft, Ziele der höheren Staatspolitik), bleibt in der Folge abzuklären.

Wenn diese obersten staatlichen Institutionen als Staatsunternehmung bezeichnet werden, so ist anschließend zu untersuchen, auf welche Erscheinungen der Begriff des Staatsbetriebes Anwendung finden soll. Die Staatsunternehmungen allein sind nicht lebensfähig, so wenig wie dies die privaten Unternehmungen ohne die in ihnen eingebetteten Betriebe sind. Wenn man beispielsweise einen Kanton als Staatsunternehmung betrachtet, so schließt er eine Unmenge von Staatsbetrieben in sich, die alle die

Erbringung einer bestimmten Leistung zum Ziele haben und die alle in mehr oder weniger starkem Maße vom Kanton als „Staatsunternehmung" abhängig sind. Erst durch diese vielen Staatsbetriebe ist der Staat (die Staatsunternehmung) in der Lage, das staatspolitische Ziel, *der Allgemeinheit bestimmte Leistungen zur Verfügung zu stellen,* zu erreichen. (Über die besondere Art dieser Zielsetzung vgl. später.)

So betrachtet, ist der Staatsbetrieb eine organisatorische Einheit persönlicher, materieller und immaterieller Güter, die in mehr oder weniger starker Abhängigkeit zu dem ihm übergeordneten Staatswesen steht. Der allgemeine Betriebsbegriff kann auf den Staatsbetrieb angewendet werden, wenn er mit einem Zusatz, der auf diese besondere Art der Abhängigkeit hinweist, versehen wird. Dies ergibt folgende Definition des Staatsbetriebes:

> „Der Staatsbetrieb ist eine organisatorische Einheit von persönlichen, materiellen und immateriellen Gütern zum Zwecke der Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung, dessen Leitung in einem bestimmten Abhängigkeitsverhältnis zum Staat steht".

Auch der Staatsbetrieb tritt gegen außen wie der Privatbetrieb als geschlossenes organisatorisches Gebilde in Erscheinung. Das *innerbetriebliche Ziel* des Staatsbetriebes ist in jedem Fall das Erbringen einer wirtschaftlichen Leistung. Diese Leistung kann aber zufolge der besondern durch den Staat zu lösenden Aufgaben andere Formen annehmen als im Privatbetrieb. Im allgemeinen Teil wurde bereits festgehalten, daß jede Handlung als betriebliche Leistung angesprochen werden kann, sofern sie dazu beiträgt, irgendwelche wirtschaftlichen Güter in gleicher oder veränderter Form der Konsumseite näher zu bringen. Die reinen *Dienstleistungsbetriebe,* welche zufolge dieser weitergreifenden Auffassung ebenfalls als Betriebe angesprochen werden müssen, sind unter den Staatsbetrieben besonders zahlreich vertreten.

Auch beim Staatsbetrieb ist demnach der Begriff „Betrieb" nicht einzig auf die Produktionsbetriebe anzuwenden, sondern z. B. ebenfalls auf Verwaltungen, Museen, Bibliotheken und andere staatliche Institutionen. Durch die Tätigkeit der staatlichen

Institutionen werden allerdings nicht in allen Fällen auf direktem Weg Güter der Konsumation näher gebracht, doch tragen z. B. die Leistungen der Verwaltungsstellen dazu bei, den Gang der Wirtschaft in irgend einer Weise zu erleichtern. Die wirtschaftliche Leistung von Verwaltungsstellen liegt m. a. W. darin, daß sie die Leistungserzeugung anderer Betriebe unter günstigeren Bedingungen ermöglichen.

Es ist mit Nachdruck darauf hinzuweisen, daß nicht das wirtschaftliche *Ziel* der Unternehmung, sondern das wirtschaftliche *Verfahren* des Staatsbetriebes zur Diskussion steht. Auch die reine Verwaltungstätigkeit kann sich nach dem wirtschaftlichsten, möglichst kostensparenden Verfahren abwickeln. Das *Ziel* einer Schule oder einer Bibliothek beispielsweise ist in erster Linie ein ideelles oder höheres staatliches Ziel, das *Verfahren,* um dieses Ziel zu erreichen, kann und soll auch in derartigen Staatsbetrieben ein möglichst wirtschaftliches sein.

Nachdem auf diese Weise das Wesen des Staatsbetriebes grob umrissen wurde, sei zur nähern Abklärung noch auf einige der wichtigsten *Merkmale* eingetreten. Das Merkmal der *einheitlichen Leitung* ist dem Staatsbetrieb in besonderer Form zu eigen. Die Willensorgane nehmen im Staatsbetrieb einen etwas andern Charakter an als im Privatbetrieb und können sich, beim reinen Staatsbetrieb, mit den staatlichen Organen als solchen identifizieren. Der Staat als Willensträger wird in der Regel *bevollmächtigte Funktionäre* als seine Willensvollstrecker einsetzen. Entgegen dem Privatbetrieb wird der Staatsbetrieb *durch Beamte* geleitet und nicht durch Wirtschafter geführt. Diese Feststellung, so selbstverständlich sie sich ausnehmen mag, ist eine Tatsache von wesentlicher Bedeutung für den ganzen Aufbau der Staatsbetriebe; in den spätern Ausführungen wird noch mehrfach auf diesen Punkt hinzuweisen sein.

Was die *Zielsetzung* anbelangt, so wurde bereits darauf hingewiesen, daß das innerbetriebliche Ziel der wirtschaftlichen Erbringung einer Leistung auch beim Staatsbetrieb vorhanden ist. Alle betrieblichen Handlungen im Staatsbetrieb haben wie im Privatbetrieb nach dem bestmöglichen wirtschaftlichen Verfahren zu erfolgen. Wenn schon der *Leistungsgedanke* beim Staatsbetrieb im Vordergrund steht, so schließt dies keineswegs die Wirtschaftlichkeit der einzelnen betrieblichen Handlungen aus. Deshalb läßt

sich für jeden Staatsbetrieb der Grundsatz der *wirtschaftlichen Betriebsführung* aufrecht erhalten oder m. a. W.: Auch der Staatsbetrieb soll auf Grund der Kostenrechnung möglichst wirtschaftlich geführt werden und die ihm zur Verfügung stehenden Mittel auf möglichst ökonomische Weise verwenden.

Es besteht ferner kein Grund, den Staatsbetrieb nicht wie den Privatbetrieb zu organisieren; somit haben die allgemeinen Erkenntnisse der betriebswirtschaftlichen *Organisationslehre* auch für den Staatsbetrieb Geltung.

Der Staatsbetrieb hat zwei verschiedene Zielsetzungen zu erreichen: einerseits hat er die Allgemeininteressen zu wahren, soll er der Allgemeinheit „dienen" und anderseits soll sich der Betriebsablauf einer möglichst wirtschaftlichen Betriebsführung unterordnen. Es stellt sich die Frage, ob es überhaupt möglich sei, den Staatsbetrieb so zu führen, daß er diese beiden Ziele zugleich erreichen kann; darauf wird in einem spätern Kapitel eingetreten. In der Hauptsache liegt der vorliegenden Arbeit der vorstehende Begriff des Staatsbetriebes zugrunde, wennschon gelegentlich auch Fragen gestreift werden, die mehr in den Bereich der „Staatsunternehmung" als Wirtschaftseinheit gehören. Bestimmte Gebiete der Betriebswirtschaftslehre, insbesondere die wesentlichsten Probleme der Organisationslehre, finden im Übrigen sowohl Anwendung auf die Unternehmung wie auf den Betrieb. Die strenge Trennung von Staatsunternehmung und Staatsbetrieb wurde übrigens nur deshalb vorgenommen, um zu zeigen, daß dies theoretisch und praktisch durchaus möglich ist. Es soll damit keineswegs verlangt werden, daß diese beiden Begriffe in der *Praxis* der Staatsbetriebe unbedingt Anwendung finden müssen. Wo es im Verlauf der Arbeit als notwendig erscheint, wird jeweils die genaue Trennung der Begriffe durchgeführt, wo dies aber für die Behandlung bestimmter Fragen nicht unbedingt nötig ist, wird in Anlehnung an den allgemeinen Sprachgebrauch vom „Staatsbetrieb", also gewissermaßen in einem weitern Sinne, gesprochen.

Bereits nach der Begriffsabklärung läßt sich erkennen, daß im Staatsbetrieb die Probleme, wie sie in der Betriebswirtschaftslehre für den Betrieb allgemein bestehen, ebenfalls auftreten. Die in der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre entwickelten Grundsätze werden deshalb größtenteils auch auf den Staatsbe-

trieb Anwendung finden. Zusätzlich dazu hätte sich eine spezielle Betriebswirtschaftslehre des Staatsbetriebes des Nähern mit den besondern Fragestellungen, die sich aus der andersartigen Organisation und Stellung des Staatsbetriebes ergeben, zu befassen. Entsprechend dem besondern Charakter des Staatsbetriebes müssen folgende Punkte in bezug auf die Beantwortung der Frage nach der Anwendbarkeit der Betriebswirtschaftslehre auf den Staatsbetrieb besonders betrachtet werden:

a) die Probleme der *Leitung* im Staatsbetrieb, wobei den personellen und Ausbildungsfragen besondere Beachtung zu schenken ist.
b) Die mit der *Personalorganisation* in Zusammenhang stehenden Fragen, sofern sich für den Staatsbetrieb Verhältnisse ergeben, die von denjenigen der Privatwirtschaft wesentlich verschieden sind.
c) Die wichtigsten Fragen der *Finanzierung und Kontrolle,* soweit letztere betriebswirtschaftlich von Interesse sind und nicht durch die Finanzwissenschaft gelöst werden.
d) Hinweise auf den Erfahrungsaustausch, die Betriebsanalyse und den Betriebsvergleich als geeignete Maßnahmen zur Beseitigung der dem Staatsbetrieb vielfach vorgeworfenen Schwerfälligkeit.

Es ist die Aufgabe der nachfolgenden Kapitel, auf diese Fragen zu antworten im Sinne der Bildung eines Grundsteines für den möglichen Aufbau einer speziellen Betriebswirtschaftslehre des Staatsbetriebes, die sich auf die begrifflichen Grundlagen der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre stützen würde. Wird so vorgegangen, so wird die Gefahr umgangen, von Anbeginn an mit neuen, eigenen Begriffen zu arbeiten und von einem andern als dem betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus an die Probleme heranzutreten. Durch dieses Vorgehen wird es möglich, mit den Erkenntnissen der Betriebswirtschaftslehre weiter zu arbeiten, anstatt eine „Lehre vom Staatsbetrieb" auf eigenen Grundlagen zu entwickeln. Damit ist zugleich auch das große Gebiet der privatwirtschaftlichen Betriebe als wertvolles Vergleichsobjekt für alle Überlegungen und Vergleiche gesichert. Der Theoretiker wie der Praktiker findet sich leichter zurecht und es muß nicht für jede Überlegung nach einem Vergleich mit der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre gesucht werden.

2. Die wesentlichsten Formen des Staatsbetriebes

Nach der vorangegangenen Begriffsabklärung ist eine kurze Betrachtung der hauptsächlichsten Formen des Staatsbetriebes notwendig. Es kann sich dabei nicht darum handeln, alle Formen und Kombinationsmöglichkeiten erschöpfend zur Darstellung zu bringen, da dies allein Stoff zu einer betriebswirtschaftlichen Abhandlung bieten würde; es sollen in aller Kürze die *wesentlichsten Merkmale* und Eigenschaften der verschiedenen Formen der Staatsbetriebe festgehalten werden.

Eine *erste Unterscheidung* läßt sich vornehmen auf Grund der verschiedenartigen *Kostendeckung* der Staatsbetriebe. Unabhängig von der gewählten äußern Form der Staatsbetriebe können vier verschiedene Kategorien unterschieden werden:

a) *Der Kostenbetrieb:* Als Kostenbetrieb können diejenigen Staatsbetriebe bezeichnet werden, deren Betriebsprodukte oder Leistungen für die dem Gemeinwesen angehörenden Individuen unbedingt notwendig sind und die vom Staate erbracht werden müssen, weil sich die Privatbetriebe dieser Gebiete nicht annehmen. Es handelt sich vorab um Gebiete, wo sich die private Initiative mangels genügender Ertragsmöglichkeit an der Führung der betreffenden Betriebe desinteressiert, oder wo es sich um Betriebe handelt, die zufolge ihrer ideellen oder höhern staatlichen Zielsetzung nur durch den Staat selbst geführt werden können. Die *Leistungen* dieser Form von Staatsbetrieben werden *ohne Entgeld* oder nur gegen Bezahlung formeller Gebühren, die kaum als Kostenbeitrag gewertet werden können, erbracht. Beispiele: Amt für Maß und Gewicht, Militärwerkstätten, Markt-, Verkehrs- oder Sanitätspolizei, Volksschulen. Die Höhe der Gebühren, die erhoben werden, steht in keinem Verhältnis zu den *Kosten des Betriebes*, die *oft bis zu 100 % vom Staat getragen* werden müssen. Ein Kostenausgleich muß auch bei Staatsbetrieben dieser Gattung erfolgen, allein wird der Ausgleich nicht durch die Konsumseite getragen, sondern er wird durch den Staat selbst übernommen.

b) *Der Zuschußbetrieb:* Als Zuschußbetriebe können diejenigen Staatsbetriebe bezeichnet werden, deren Betriebsprodukte oder Leistungen ebenfalls im Interesse der Allgemeinheit liegen, wo

aber der *Bürger* als Nutznießer der Staatsbetriebe einen *wesentlich größeren Kostenanteil* tragen muß als bei den Kostenbetrieben. So wird z. B. der Staat von den Bürgern, die ihre Kinder an höhern Schulen unterrichten lassen wollen, einen bestimmten *Kostenbeitrag* erheben. Diese Kostenbeiträge reichen jedoch bei weitem nicht aus zur Deckung der Selbstkosten des betreffenden Staatsbetriebes. Der *Staat* muß derartige Betriebe *durch Zuschüsse speisen* und dadurch den Kostenausgleich schaffen. Weitere Beispiele für Zuschußbetriebe: Museen, Kunstsammlungen, Bibliotheken, Universitätskliniken.

c) *Der Selbsterhaltungsbetrieb:* Die Betriebsprodukte oder die Leistungen der staatlichen Selbsterhaltungsbetriebe liegen auch im allgemeinen Interesse, doch sollen diejenigen *Bürger,* denen diese Leistungen zugute kommen, eine *volle Gegenleistung* für die Leistung des Staatsbetriebes erbringen. Bei diesen Selbsterhaltungsbetrieben handelt es sich hauptsächlich um Zweige, die ebenso gut durch Privatorganisationen betrieben werden könnten, deren Führung durch den Staat jedoch auf Grund bestimmter staatspolitischer Erwägungen erfolgt. Als Beispiele für Staatsbetriebe dieser Kategorie seien hier genannt: Staatsbahnen, andere Verkehrsunternehmungen von Gemeinwesen, Kantons- und Bezirksspitäler. Der Kostenausgleich durch die Konsumseite ist bei den Selbsterhaltungsbetrieben ein vollständiger; *Zuschüsse des Staates sind nicht notwendig.*

d) *Der Überschußbetrieb:* Die *Gegenleistungen des Bürgers* für die Leistungen der staatlichen Überschußbetriebe *übersteigen die Selbstkosten.* Handelt es sich um Staatsunternehmungen mit selbständigen Kapitalrechnungen, so weisen diese einen Ertrag oder einen Überschuß auf, welcher an die Staatskasse abgeführt werden kann. In diese Kategorie fallen hauptsächlich jene Staatsbetriebe, die entweder ein staatliches Regal ausnützen, sog. Monopolbetriebe wie die P. T. T., Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, Salzfaktoreien, oder dann Staatsbetriebe, die auf Grund bestimmter Gesetze in teilweiser Konkurrenz zu Privatbetrieben gleicher Richtung vom Staat betrieben werden (z. B. Kantonalbanken). Der Staat bezweckt in solchen Fällen die Beherrschung von sog. Schlüsselbetrieben oder Schlüsselindustrien, die ihm eine bestimmte Einflußnahme auf eine Großzahl anderer Betriebe oder Industrien sichert (vgl. in diesem

Zusammenhang die Verstaatlichung der Bergbauindustrie als Schlüsselindustrie der Rüstungsproduktion in Deutschland). In der Kategorie der Überschußbetriebe können Staatsbetriebe auftreten, deren äußere Form sich u. U. nicht mehr von derjenigen der Privatbetriebe unterscheiden läßt; staatliche Überschußbetriebe nehmen sehr oft rein äußerlich das Gewand einer privatrechtlichen Unternehmungsform an (s. unten).

Eine *zweite Unterscheidungsmöglichkeit* der Staatsbetriebe ergibt sich aus ihrer unterschiedlichen *äußern Form.* Auf Grund dieser Merkmale können folgende Kategorien von Staatsbetrieben unterschieden werden:

a) *Die Staatsbetriebe im engern Sinn:* Darunter sind diejenigen Staatsbetriebe zu verstehen, welche in *direkter Abhängigkeit* zum übergeordneten Staatswesen stehen. Es handelt sich dabei um Betriebe, die direkt mit der Staatsrechnung in Verbindung stehen und keine Merkmale äußerer Selbständigkeit aufweisen, also z. B. die Staatsverwaltungen, Wehrmacht, staatliche Schulen und Kirchen, Strafanstalten, etc. *Leitung und Kontrolle* dieser Staatsbetriebe ist voll und ganz von der *leitenden Behörde des Staates* oder des Gemeinwesens abhängig. Die leitenden Organe werden meist mit denjenigen der Korporationen zusammenfallen. Auf die Vor- und Nachteile dieser Kategorie von Staatsbetrieben wird in den nachfolgenden Kapiteln hingewiesen.

b) *Die Regiebetriebe:* Im Gegensatz zu den Staatsbetrieben im engern Sinn ist das Abhängigkeitsverhältnis bei den Regiebetrieben gegenüber Staat und Gemeinwesen bereits etwas gelockert; der Staat betreibt bestimmte Staatsunternehmungen „in Regie", d. h. er bildet innerhalb des Staates selbständige Wirtschaftseinheiten oder *Staatsunternehmungen* mit eigener Finanzrechnung. In diesen Staatsunternehmungen eingebettet liegen dann je nach den Verhältnissen *ein oder mehrere Staatsbetriebe.* Beispiele: P. T. T., Schweiz. Bundesbahnen, Gemeindeunternehmungen mit öffentlich-rechtlichem Charakter wie Spitäler, lokale Verkehrsanstalten, etc. Die Leitung dieser Staatsbetriebe befindet sich nicht mehr in einem gleich straffen direkten Abhängigkeitsverhältnis gegenüber Staat oder Gemeinwesen. Betriebe dieser Kategorie haben stets ihre *eigenen lei-*

tenden Organe; der Staat hat ein gesetzlich verankertes Mitspracherecht, das sich am ehesten mit demjenigen des Verwaltungsrates einer A.-G. vergleichen läßt. (Der Staat funktioniert ja bei dieser Art staatlicher Unternehmungen auch nur wie der Aktionär als Geldgeber, und auch dies eventuell nur in beschränktem Maße, z. B. bei den S. B. B.) Die *Kontrolle* der Regiebetriebe bleibt den *staatlichen Kontrollorganen* vorbehalten.

c) *Die Staatsunternehmungen mit privatwirtschaftlicher Unternehmungsform:* Es kann sich je nach den Umständen als großer Vorteil erweisen, wenn der Staat bestimmten Kategorien von Staatsbetrieben die Form privatwirtschaftlicher Unternehmungen gibt, indem er *selbständige Unternehmungen* ins Leben ruft, die ihrerseits wiederum ein oder mehrere Staatsbetriebe umfassen können.

Die Vorteile, die den Staat zu diesem Vorgehen veranlassen, sind verschiedenartiger Natur und können im Wesentlichen wie folgt zusammengefaßt werden: Die Betriebe stehen außerhalb der Staatsverwaltung, was ihnen größere Freiheiten sowohl in organisatorischer Beziehung wie im Hinblick auf Personaleinstellung und -Entlöhnung gibt; anstatt der Anwendung des schwerfälligeren Verwaltungsrechts gelangt das Handelsrecht (O. R.) zur Anwendung, den Betrieben (bzw. „Unternehmungen") kann die eigene Rechtspersönlichkeit verliehen werden; eine Mehrzahl gleichgerichteter Betriebe verschiedener Korporationen oder ein gemeinschaftlicher Betrieb können ohne größere Schwierigkeiten gemeinsam geführt werden (Beispiel: Kraftwerke Oberhasli A.-G.). Als weitere Vorteile dieser Form seien erwähnt: Verkürzung des Instanzenzuges, tatkräftigere Leitung, Ausschaltung politischer Einflüsse. Bei dieser Form der Staatsbetriebe *gibt der Staat Leitung und Kontrolle weitgehend aus der Hand.* Doch ist es eine Frage der internen Organisation, bei der Leitung derartiger privatwirtschaftlicher Unternehmungen die staatliche Einflußnahme soweit notwendig durch ein entsprechendes Mitspracherecht staatlicher Organe zu sichern. Schlußendlich bleibt als letzter Ausweg zur Verhütung einer zu weitgehenden Entrechtung des Staates die Einführung einer gesetzlich fundierten staatlichen Aufsicht

(vgl. staatliche Aufsicht auf Grund der Bankgesetze in der Schweiz).

Innerhalb dieser privatwirtschaftlich organisierten Staatsunternehmung sei noch auf die besondere Form der *gemischtwirtschaftlichen Unternehmungen* hingewiesen, bei welcher Privat- und Staatsinteressen miteinander verbunden werden, indem Unternehmungen als Genossenschaft oder A.-G. ins Leben gerufen werden, bei denen der Staat nur einen Teil des notwendigen Betriebskapitals einbezahlt und der Rest durch Private übernommen wird.

Der Verfasser hat sich nicht zur Aufgabe gestellt, zu prüfen welche äußere Form für jeden Zweig der Staatsbetriebe die geeignete sei. Er möchte auch nicht ohne weiteres für die vermehrte Einführung der privatwirtschaftlichen Unternehmungsform eintreten. Es wird immer auf die tatsächlich vorliegenden Verhältnisse ankommen, ob nun im Einzelfall diese oder jene Form als die beste bezeichnet werden kann. Immer aber muß man sich vergegenwärtigen, daß bei all diesen Problemen nicht nur rein wirtschaftliche Überlegungen mitspielen, sondern daß staatspolitische Erwägungen in diesem oder jenem Fall den rein betriebswirtschaftlichen vorangehen können.

5. KAPITEL

Die Leitung des Staatsbetriebes

Die Besetzung der leitenden Stellen steht sowohl in der Privatwirtschaft wie beim Staatsbetrieb im Vordergrund aller betrieblichen Maßnahmen. Der Einsatz der menschlichen Arbeitskraft an den führenden Stellen ist für jeden Betrieb von grundlegender Bedeutung und praktisch eine der ersten zu treffenden Maßnahmen. (Bei Neugründungen wird die Leitung meist durch den Gründer-Unternehmer selbst übernommen.) Jeder Betrieb steht und fällt schließlich mit seiner Leitung, da die ganze viel-

gestaltige Organisation durch sie geschaffen und deshalb tausendfältig mit ihr verknüpft ist.

Der Betrieb ist als Ganzes viel empfindlicher in bezug auf Änderungen in der Leitung als beispielsweise in bezug auf eine Neugestaltung des Kapitalaufbaus, der Marktbeziehungen oder der äußern Form. Von der Leitung aus strömen alle Impulse in den Betrieb; je nach der von ihr entwickelten Energie werden sie mehr oder weniger stark ausfallen. Eine zielbewußte Leitung mit Chefpersonal, welches über ausgesprochene Führerqualitäten verfügt, wird den Betrieb ganz anders zu führen imstande sein als eine durchschnittliche oder gar unfähige Leitung.

In der Privatwirtschaft wird sich eine mangelnde Führung sofort auf die Konkurrenzfähigkeit des Betriebes in negativem Sinne auswirken, nicht aber beim Staatsbetrieb, bei dem in der Regel die Konkurrenzfähigkeit keine oder doch nur eine geringe Rolle spielt. Die Konkurrenz ist allerdings nicht die einzige Stelle, welche die Fehler der Leitung aufdecken wird. Mängel in der Leitung des Staatsbetriebes werden sich bei diesem in erster Linie in fehlender Zusammenarbeit der Mitarbeiter zeigen: das gemeinsame Betriebsziel wird nicht oder nur auf Umwegen (vermehrte Reibungskosten) erreicht.

Zusammenfassend sei festgehalten, daß auch im Staatsbetrieb die *wichtigsten Entscheidungen,* die dem Betrieb seinen speziellen Charakter geben, *durch die Leitung* getroffen werden. Deshalb sind die Probleme der Leitung von ebensolcher Bedeutung für den Staatsbetrieb wie für die Privatwirtschaft.

Die Besetzung der leitenden Stellen durch die fähigsten Kräfte löst jedoch das Problem nur zum einen Teil. Es gilt, *in den eingesetzten Kräften dauernd die größte Leistungsfähigkeit zu erhalten* und sie, sofern notwendig, weiter auszubilden und auf neue Aufgaben vorzubereiten. Ein Mittel zur Erreichung dieser Ziele wird der Privatwirtschaft durch die Anwendung betriebswirtschaftlicher Erkenntnisse bei der Lösung dieser Fragen der *Personalführung* und der *organisatorischen Probleme* in die Hand gegeben. Neben diesen Problemen sind aber auch andere, z. B. alle mit der *Personalauslese* zusammenhängenden Fragen abzuklären, die die Betriebswirtschaftslehre nur in Verbindung mit andern Wissenschaften zu lösen imstande ist (z. B. Psychotechnik, medizinische und graphologische Untersuchungen).

In alle diese Probleme in Verbindung mit dem Staatsbetrieb etwelche Klarheit zu bringen, ist die Aufgabe der nachstehenden Ausführungen, wobei zufolge der bestehenden Zusammenhänge teilweise über die rein betriebswirtschaftlichen Fragen hinausgegriffen werden muß.

1. Die Abhängigkeit von der Rechtsordnung

Die Rechtsordnung als Grundlage des staatlichen Eigenlebens stellt nicht nur für den Bürger, sondern ebensosehr für den Staat als Gesamtheit, d. h. für seine handelnden Organe, genau umrissene Grundsätze auf. Diese in der Verfassung des Staates niedergelegten Rechtsgrundsätze, das Ergebnis jahrhundertealter Überlieferungen, bilden den einzigen *festen Punkt* in dem sonst dauernd sich verändernden, in Bewegung begriffenen Wirtschaftsleben eines Staatswesens. Der Staat ist nicht allmächtig, wie dies so gern und oft behauptet wird. Auch die staatlichen Organe müssen sich in all ihren Handlungen an bestimmte Vorschriften und Weisungen halten, vielfach sogar in stärkerm Maße, als dies für den einzelnen Staatsbürger zutrifft. Der Durchschnittsbürger sieht an der Tatsache meist vorbei, daß der Staat stark gebunden ist und zwar vorab, weil er stets die Wahrung der Interessen der Mehrheit des Volkes im Auge haben muß, die sich selten mit den Interessen des Einzelnen decken werden. Diese in der Staatsverfassung verankerte Wahrung der *Interessen der Mehrheit* ist als *oberstes Prinzip* für den Staat von ausschlaggebender Bedeutung bei der Bestellung seiner Organe, insbesondere auch der leitenden Organe der staatlichen Betriebe. Es soll nicht mit Schlagwörtern herumgeworfen werden, wenn dieser Leitgedanke umschrieben wird mit den Worten „Gemeinnutz geht vor Eigennutz". Es ist nicht nur eine heute besonders aktuelle Staatsform, die diesen Grundsatz zum Ausdruck bringt, sondern er könnte und sollte gerade in der demokratischen Staatsform seine praktische Anwendung finden.

Die oberste Landesbehörde, die vom Volke gewählten Vertreter, sind mit bestimmten gesetzlichen Vollmachten ausgestattet, auf Grund deren sie handeln können. So sorgen diese Organe unter anderem dafür, daß das Wirtschaftsleben eines Staates im Frieden wie in Kriegszeiten aufrecht erhalten und gefördert wird.

Menschenkraft hat aber ihre Grenzen; nicht alles kann durch diese höchsten Stellen vorgekehrt und geleitet werden, sondern diese werden sich auf das Erteilen der wichtigsten Direktiven beschränken. Die obersten staatlichen Organe geben ihre Intentionen, nach denen gehandelt werden soll, an die mit der Durchführung und Überwachung betrauten Personen weiter. Es kann sich dabei um voll- oder nebenamtlich beschäftigte Beamte oder Beauftragte handeln. Diese Organe sind es, die direkt auf die Staatsbetriebe einwirken, mit denen der Bürger täglich auf diese oder jene Weise in Berührung kommt. Man vergegenwärtige sich mit aller Deutlichkeit, daß der Leiter eines Staatsbetriebes von einem ganz andern Prinzip ausgeht als der Leiter eines privaten Betriebes: hier das Allgemeininteresse im Vordergrund stehend, auf der andern Seite, um nicht zu sagen, reine Privatinteressen (im Einzelbetrieb), so doch bestimmte Gruppen- und Branchen· interessen (im kapitalistischen oder genossenschaftlichen Betrieb).

Wenn auf diese Weise einerseits durch die in der Staatsverfassung verankerten Grundsätze die Stellung des leitenden Beamten als Hüter und Förderer des Allgemeinwohls umschrieben ist, so sind es anderseits eine Unmenge von Spezialgesetzen, Weisungen und Vorschriften, welche die Einzelheiten seiner Tätigkeit regeln. (In den meisten Staaten werden alle diese Erlasse unter dem Begriff „Verwaltungsrecht" zusammengefaßt.) Kompetenzabgrenzung, Verantwortlichkeit, allgemeine Weisungen für die Amtsführung, strenge Kontrollvorschriften sind die den Betriebswirtschafter interessierenden Punkte, die durch derartige Erlasse geregelt werden.

Diese strengen Maßnahmen sind entstanden aus der gegensätzlichen Stellung des Staatsbetriebes gegenüber dem Privatbetrieb in bezug auf die Regelung der Verantwortlichkeit. Ist der Einzelunternehmer letzten Endes sich selbst gegenüber verantwortlich für seine Geschäftsführung und ist in größern Unternehmungen die Leitung den bestellten Kontrollorganen gegenüber Rechenschaft schuldig, so ist es im Staatsbetrieb das Volk in seiner Gesamtheit, dem gegenüber der Beamte über seine Amtsführung Bericht abzulegen hat. Weil es jedoch ein Ding der Unmöglichkeit ist, sämtliche Handlungen laufend zu kontrollieren und weil hinterher entstandene Schäden durch eine Nachkontrolle

nicht mehr gutgemacht werden können, ist die große Zahl von Verordnungen entstanden. Es ist nicht, wie vielfach angenommen wird, der Beamte selbst, der sich das Leben mit dem Erlaß von Vorschriften zu erschweren sucht. Diese Tatsache der übermäßig starken gesetzlichen Einflüsse liegt in der Organisation des Staates als solcher begründet, indem das Volk sich allenfalls als ein recht unliebsamer Kontrolleur erweisen könnte, wenn nicht durch diese prophylaktischen Maßnahmen der Gesetzgebung die Geschäftsführung der Staatsbetriebe geregelt würde.

Über diese Erschwerung der Amtsführung des leitenden Staatspersonals durch die Paragraphierung eines großen Teils der zu leistenden Arbeit gibt man sich ganz allgemein zu wenig Rechenschaft. Der Bürger tritt vielfach der Leitung der staatlichen Betriebe mit einem gewissen Mißtrauen und mit unsachlichen Vorwürfen entgegen. Dies hat seinen Grund in der unterschiedlichen Grundauffassung zwischen der Zielsetzung des Staatsbetriebes und seiner Leitung gegenüber den mit egoistischen Grundsätzen stark durchsetzten persönlichen Zielsetzungen des Einzelnen. Diese Gegensätzlichkeit führt das Individuum unbewußt dahin, seine eigene private Einstellung den staatlichen Organen aufdrängen zu wollen. Daß dies zu Unannehmlichkeiten führen kann, die nicht immer leicht und seitens der Beteiligten wohl auch nicht immer mit der nötigen Einsicht und Ruhe behoben werden können, ist klar. Man sollte nicht in den Fehler verfallen, staatlichen Stellen gegenüber bei jeder sich bietenden Gelegenheit den Vorwurf der Schwerfälligkeit zu erheben. Bei tieferem Eindringen in die organisatorischen Zusammenhänge zeigt es sich, daß die *gesetzlichen Bindungen in starkem Maße an dieser scheinbar komplizierten Abwicklung der Geschäftsführung schuld sind.* So schwer es oft fallen mag, dem Bürger die besondern Verhältnisse staatlicher Organisationen klarzulegen, so sollte seitens der Organe des Staates doch nichts unterbleiben, um solche Gegensätze aus dem Wege zu schaffen und zu versuchen, bei jeder Gelegenheit die organisatorischen Schwierigkeiten der Staatsbetriebe im besprochenen Sinne hervorzuheben. Dabei ist insbesondere auch darauf hinzuweisen, daß es im Interesse jedes Einzelnen liegt, wenn der Staat und seine Institutionen sich bestimmter Fragen annehmen, um welche die Privatwirtschaft sich nicht oder nur in ungenügender Weise bekümmert.

Um auf den Ausgangspunkt der Betrachtung zurückzukommen, sei festgehalten, daß es weitgehend diese rechtlichen Bindungen durch die Staatsverfassung und durch das Verwaltungsrecht sind, die jeder staatlichen Institution den Stempel einer gewissen Schwerfälligkeit aufprägen. Je nach der gewählten äußern Form des Staatsbetriebes werden sich die hemmenden Einflüsse stärker oder schwächer auf den Betrieb auswirken. Jede gesetzliche Form, die als unabänderliche Tatsache hingenommen werden muß, schließt die Tendenz in sich, zu einer gewissen Erstarrung zu führen. Diese Tatsache steht im krassen Gegensatz zu dem dauernd sich in Bewegung befindlichen wirtschaftlichen Geschehen, an dem auch der Staatsbetrieb als solcher teilnimmt. Eine analoge Entwicklung findet sich in der Privatwirtschaft, wo beispielsweise durch die Statuten einer Genossenschaft der Leitung ebenfalls gewisse Schranken gesetzt werden, die der Einzelbetrieb nicht kennt. Beim Staatsbetrieb zeigt sich diese Entwicklung aber noch in viel ausgeprägterem Maße.

Auf welche Weise kann dieser Erstarrungstendenz, soweit sie sich als Folge der Gesetzgebung erkennen läßt, entgegengetreten werden? Ein Blick auf die privaten Betriebe zeigt uns, daß im Einzelbetrieb die Bindungen, die sich aus Gesetzen und Vorschriften ergeben, am geringsten sind. Allmählich läßt sich unschwer eine Steigerung feststellen, die parallel zu der Größenentwicklung der Betriebe verläuft. Vermehrte Bindungen ergeben sich dabei auch aus den Weisungen und Vorschriften interner Natur, z. B. aus den Statuten einer A.-G. oder Genossenschaft.

Wenn demnach als Ausweg für den Staatsbetrieb auf eine privatrechtliche Form des öffentlichen Betriebes gegriffen wird, so schwächt man die Erschwerungen, die sich als eine Folge der strengeren Gesetzgebung ergeben, ab. Anderseits aber werden die dadurch gewonnenen Vorteile durch die Nachteile teilweise wieder aufgehoben, die sich aus vermehrten betriebsinternen Vorschriften ergeben. Festzuhalten ist immerhin, daß durch die Wahl einer privatrechtlichen Form der Staatsbetrieb den Auswirkungen des Verwaltungsrechtes entzogen und dem bürgerlichen Recht, in der Schweiz dem Obligationenrecht, unterstellt wird. Ein in gewissen Lagen nicht unwichtiger Vorteil liegt bei diesem Vorgehen darin, daß dem Staatsbetrieb dadurch die Form der juri-

stischen Persönlichkeit verliehen werden kann, was bei der Unterstellung unter das Verwaltungsrecht nicht der Fall ist.

Daß nicht nur in bezug auf die Leitung für den Betrieb gesetzliche Vorschriften bestehen, sondern auch für viele andere Gebiete, wie beispielsweise betr. Betriebserfindungen, Haftungsverhältnisse, Gewinnbeteiligungen, etc., sei hier bloß der Vollständigkeit halber erwähnt.

Betriebswirtschaftlich betrachtet, führen diese verstärkten gesetzlichen Bindungen im Staatsbetrieb immer zu *vermehrten Reibungskosten*. Diese gegenseitigen Zusammenhänge zwischen der Betriebswirtschaftslehre und der Rechtswissenschaft, bzw. zwischen der Betriebsorganisation und der Gesetzgebung würde übrigens ein sehr interessantes Gebiet für spezielle Untersuchungen bilden.

2. Die Aufgaben der Leitung des Staatsbetriebes

a) Die besondere Stellung des staatlichen Betriebsleiters

Der Leiter des Staatsbetriebes hat weder seine eigenen Interessen noch diejenigen einer Gesellschaft, an der er persönlich interessiert ist, oder irgendwelche andere private Interessen zu wahren, sondern er hat, wie gezeigt wurde, die Gesamtinteressen der Allgemeinheit im Auge zu behalten. Das Ziel des Betriebes wird ihm von Staates wegen vorgeschrieben. Seiner persönlichen Initiative ist wohl ein gewisser Spielraum gelassen, doch kann sich diese nie in dem Maße entwickeln, wie dies bei voller persönlicher Anteilnahme in einem Privatbetriebe der Fall ist. Es ist ein Ding der Unmöglichkeit, daß sich der Leiter des Staatsbetriebes den höhern Standpunkt der Vertretung der Allgemeininteressen so zu eigen machen kann, daß sich sein ganzes Denken und Handeln auf diesen Umstand einstellt. Ein kleiner Rest privatwirtschaftlicher Denkweise bleibt auch beim besten Staatsbeamten übrig, denn auch er ist schließlich nur ein Mensch. Daß jeder Mensch stets unvollkommen bleibt, ist eine erwiesene Tatsache; deshalb wird es auch keinen Beamten geben, der seine Funktionen losgelöst von jeder persönlichen Einstellung erfüllen kann. In der Leitung der Staatsbetriebe kann deshalb nie das

gleiche Maß persönlicher Anteilnahme am Betriebsgeschehen, dieselbe Aufopferung wie beim Privatbetrieb festgestellt werden. Nicht außer Acht gelassen werden darf bei dieser Betrachtung, daß der in einem Staatsbetrieb tätige Beamte in keiner Weise vom Staate dafür entschädigt wird, wenn der Betrieb auf Jahresende um so und so viel besser — oder schlechter dasteht, als ursprünglich geplant war[28]).

Der staatlichen Leitung eines Betriebes wird keineswegs Interesselosigkeit vorgeworfen, doch sei festgestellt, daß in keinem Staatsbetrieb das gleiche Maß *innerer Anteilnahme* aufgebracht wird wie in der Privatwirtschaft. Dies ist vorab der Fall, weil die Leitung des Staatsbetriebes nicht am Gewinn oder Verlust direkt interessiert werden kann. Man werfe dem Verfasser nicht vor, daß ein zu materialistischer Standpunkt eingenommen werde. Ein bischen Materialismus steckt in jedem Menschen, wenn er nach außen auch noch so stark auf das allgemeine Wohl bedacht zu sein scheint. Eine Selbsttäuschung wäre es, wenn man an dieser Tatsache vorbeisehen wollte. (Dieser Kern materialistischen Denkens, der in jedem Menschen steckt, könnte auch etwas anders umschrieben werden, indem man diese Tatsache mit dem Selbsterhaltungstrieb in Beziehung setzt, von dem wohl kaum gesagt werden kann, daß er nicht bei allen Menschen vorhanden sei.)

Damit ist klargelegt, weshalb die Leitung eines Staatsbetriebes nie das gleiche Maß an Initiative zu entwickeln vermag wie die Leitung eines Privatbetriebes. Hauptgrund hiezu bildet die ganz anders geartete innere Einstellung des staatlichen Betriebsleiters gegenüber seinem Betrieb, dem die viel enger mit dem Betrieb verwachsene Leitung des privatwirtschaftlichen Betriebes gegenübersteht.

Nebst diesem wesentlichen Unterschied in der Leitung des Staatsbetriebes gegenüber dem Privatbetrieb ist die innere Einstellung des Leiters eines Staatsbetriebes auch noch in andern Punkten nicht derjenigen des Leiters in der Privatwirtschaft gleichzusetzen. Sicher mit Recht wird im Privatbetrieb nebst der Deckung des Existenzbedürfnisses besonders dem Geltungsbe-

---

[28]) Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß die schweiz. Postverwaltung die Posthalter bestimmter Postämter nach dem Umsatz entschädigt. Es ist dies allerdings der einzige dem Verfasser bekannte Fall, wo die öffentliche Hand ihr Personal nach derart rein privatwirtschaftlichen Grundsätzen entschädigt.

dürfnis, dem Streben nach sozial gehobener Stellung und dem freien Gestaltungsbedürfnis eine große Bedeutung zugemessen. Diese treibenden Elemente vermögen die Betriebsleiter vielfach zu außerordentlichen Leistungen anzuspornen. Es scheint nicht unmöglich, auch im Staatsbetrieb die Interessen der Leitung in vermehrtem Maße auf diese Faktoren hinüber zu leiten. Diese Gesichtspunkte könnten auch den Staatsbeamten veranlassen, große Leistungen zu vollbringen. Nur derjenige leitende Beamte, der sich über das rein materielle Streben hinwegsetzen kann, das er zufolge seiner eigenartigen Stellung im Staatsbetrieb doch nicht befriedigen kann, ist imstande, Überdurchschnittliches zu leisten. In diesem Falle entfaltet er seine vollen Energien aus innerer Freude an der Arbeit, aus dem Streben heraus, etwas Neues und Großes zu leisten.

Leider entspricht es dem Wesen des Staatsbetriebes, daß derjenige, der aus seiner innern Einstellung heraus befähigt wäre, Hervorragendes zu leisten, meist verkannt und als Streber angesehen wird. In außergewöhnlichen Zeiten, wie z. B. in Kriegszeiten, können diese Kräfte sich richtig entwickeln. Erst in derartigen Verhältnissen hat der Staat das Bedürfnis nach den fähigsten Köpfen, da bei steigenden Anforderungen das bisherige Kader nicht mehr genügen wird. Das alte Sprichwort, der Prophet gilt wenig in seinem Vaterland, finden vielfach in den Verhältnissen des Staatsbetriebes eine Bestätigung, mit der Ausnahme, daß in *außerordentlichen Zeiten* der Staat aus einer Zwangslage heraus auch die fähigsten Köpfe der Privatwirtschaft seinen Zielen nutzbar machen muß.

Die Feststellung dieser Tatsache führt zu der Fragestellung, mit welchen Mitteln den Nachteilen in personeller Hinsicht, die jeder staatlichen Institution zu eigen sind, entgegengetreten werden kann. Die Ursache dieser unbefriedigenden Verhältnisse sind einmal zu suchen in der staatlichen Organisation selber, die nicht die notwendigen Freiheiten zu gewähren scheint zur Entwicklung neuer, mit der althergebrachten Arbeitsweise nicht korrespondierender Ideen und Methoden. Anderseits liegen bestimmte Schwierigkeiten beim staatlichen Funktionär selber, die einer nähern Betrachtung unterzogen werden müssen.

Auf die Einengungen, die sich aus den gesetzlichen Grundlagen des Staatsbetriebes für die Beamten ergeben, wurde bereits

hingewiesen. Jedem wirklich freien, gestaltenden Menschen sind dadurch ziemlich enge Grenzen gesetzt. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber, daß diese bestehenden Abgrenzungen im Interesse des Staates nicht ganz grundlos gezogen sind, da dadurch für den Staatsbetrieb das Risikomoment stark herabgemindert werden kann. Nicht jede neue Idee führt notwendigerweise zu einem sofortigen Erfolg, die „Versager" sind sogar zahlreich. Der Staat darf sich nicht in zu starkem Maße spekulativen Entwicklungen, die große Risiken in sich schließen, hingeben. Dieses weite Gebiet der Erprobung neuer Ideen und Methoden bleibt mit Vorteil der privatwirtschaftlichen Sphäre, die eventuell daraus entstehende Verluste auch schmerzloser zu ertragen gewohnt ist, vorbehalten. Die aus der Organisation des Staatswesens hervorgehenden Einschränkungen, die einer allzu spekulativen Entwicklung der Leitung staatlicher Betriebe entgegenwirken, brauchen sich für den kontinuierlichen Betriebsablauf des Staatsbetriebes nicht unbedingt als Nachteil auszuwirken.

Anders verhält es sich mit den in der Person des staatlichen Funktionärs selber liegenden Hemmungen in bezug auf die freien Entwicklungsmöglichkeiten. Über diese Fragen wird in einem folgenden Abschnitt ausführlich zu sprechen sein, wenn die Stellung des Beamten als solche in ihrem Gegensatz zum freien Kaufmann behandelt wird. Es sei vorläufig darauf hingewiesen, daß die Erscheinungen, welche der freien Entwicklungsmöglichkeit im Beamtentum entgegenwirken, zu einem schönen Teil behoben werden könnten, wenn sich die Beteiligten von der Notwendigkeit einer *geistigen Umstellung* überzeugen lassen würden.

Allgemein läßt sich in Verbindung mit den vorhergehenden Überlegungen feststellen, daß die *Energie der Leitung* für die ganze Geschäftsführung auch im Staatsbetrieb von grundlegender Bedeutung ist. Sie kann im Staatsbetrieb aus den dargelegten Gründen *nie den hohen Stand erreichen,* wie dies in einem gut geleiteten privatwirtschaftlichen Betrieb der Fall ist. Die persönliche Initiative, die Energieentwicklung des Betriebsleiters, wirkt wie ein Motor auf das ganze Betriebsgeschehen. Läuft nun dieser Motor im Staatsbetrieb nicht reibungslos oder schlecht, m. a. W. fehlt dem Betrieb die treibende Kraft der Leitung, so werden die Leistungen stark vom gewünschten oder möglichen Maximum abweichen. Ein auf diese Weise nicht einwandfrei geleiteter Staats-

betrieb kann seinen Zwecken gleichwohl Genüge leisten, jedoch wird er bedeutend mehr Reibungskosten aufweisen als dies bei einem gut geleiteten Betrieb der Fall wäre. Im Staatsbetrieb allerdings, wo der geldmäßigen Errechnung der Aufwendungen nicht mehr die gleiche Bedeutung wie in der Privatwirtschaft zukommt, wirkt sich dies nicht in gleichem Maße aus wie in einem schlecht geführten Privatbetrieb.

Einem initiativen Menschen bieten sich heute im Staatsbetrieb zwei Möglichkeiten: entweder verliert er seine Spannkraft mit der Zeit und gerät in das Geleise seiner Vorgänger und Vorgesetzten, oder aber er wird bei sich bietender Gelegenheit den Staatsdienst quittieren und sich ein Betätigungsfeld suchen, auf dem er seine Fähigkeiten voll entwickeln kann. Dabei werden sich die Letzteren in ihrem Handeln nicht von rein finanziellen Erwägungen leiten lassen, sondern sie tun dies vielmehr aus dem innern Drang heraus, sich nicht in die „Zwangsjacke" des Staatsbetriebes einspannen zu lassen. Der Drang nach wirklich freier Betätigung, der im Staatsbetrieb selten befriedigt werden kann, führt sehr oft zum Ausscheiden nicht der schlechtesten Kräfte aus dem Staatsbetrieb.

Von welch großer Bedeutung die Frage der Gewinnung der besten Arbeitskräfte für die Leitung des Staatsbetriebes ist, wird klar, wenn man sich vergegenwärtigt, in wie starkem Maße die Organisation des Betriebes und das reibungslose Funktionieren desselben von der Qualität der Leitung abhängig ist. Verträgt schon der Privatbetrieb keine Halbheiten in der Leitung und werden sie von diesem automatisch behoben — wenigstens im gut geleiteten Betrieb — so muß diese Forderung auch für den Staatsbetrieb aufgestellt werden. Ein Zeichen innerer Schwäche der staatlichen Organisation ist es, wenn die „Versager" nicht, wie dies im Privatbetrieb üblich ist, mit aller Konsequenz behandelt und durch neue Kräfte ersetzt werden.

In jedem Staatsbetrieb wirkt sich mangelnde Initiative in der Leitung als hemmender Faktor auf das Betriebsgeschehen aus, wobei das Ausmaß der Hemmnisse ein sehr verschiedenes sein kann. Dadurch, daß die Leitung persönlich am Erfolg interessiert wird — am besten durch Wahl einer privatwirtschaftlichen Form des Staatsbetriebes — kann diesen Mängeln, die aus der andersartigen Einstellung der Leitung entstehen, entgegengetreten wer-

den. Dabei braucht mit diesen Maßnahmen keineswegs so weit gegangen zu werden, daß dem für die Staatsbetriebe aufgestellten Prinzip der Leistungserbringung im Interesse der Allgemeinheit nicht mehr entsprochen werden könnte. Ein Mittelweg zwischen der Schaffung eines beschränkten persönlichen Interesses am Betriebsgeschehen und diesen allgemeinen Gesichtspunkten scheint sich aufzudrängen.

Auch die obersten staatlichen Organe müssen sich nötigenfalls zu durchgreifenden personellen Änderungen in der Betriebsleitung entschließen, wenn nur durch solche Maßnahmen die Bildung einer zweckentsprechenden Leitung möglich ist. Alle Maßnahmen, die den Staatsbetrieb auf eine höhere Stufe bringen sollen, bleiben Stückwerk, wenn dem Kernproblem der *Leitung als Grundstein des Betriebsaufbaus* nicht die nötige Beachtung geschenkt wird.

b) Betriebsbedingte Anforderungen an die Leitung des Staatsbetriebes

Neben die besondern personellen Verhältnisse, durch welche die Leitung des Staatsbetriebes stark beeinflußt wird, treten die Anforderungen, die *durch den Betrieb* in wirtschaftlicher Beziehung an die Leitung gestellt werden. Die in der Definition des Betriebes enthaltene Fassung „ . . . zum Zwecke der Erbringung einer wirtschaftlichen Leistung . . . " gibt den Hinweis auf das leitende Prinzip jedes betrieblichen Handelns. Ziel jeder Betriebsführung ist, den Betrieb so zu leiten, daß das größte Maß an Wirtschaftlichkeit erzielt wird.

Es wurde bereits festgehalten, daß sich der Staatsbetrieb dem allgemeinen Betriebsbegriff vollständig einordnen läßt. Demnach hat sich auch die Leitung des Staatsbetriebes in allen ihren Maßnahmen von diesem *optimalen Wirtschaftlichkeitsstreben* leiten zu lassen. Zu untersuchen bleiben die Fragen, in welchem Maße die Leitung des Staatsbetriebes diesem Wirtschaftlichkeitsstreben entsprechen kann und ob das Streben nach Wirtschaftlichkeit im Staatsbetrieb unter Umständen den bereits erwähnten Allgemeininteressen zuwiderläuft (vgl. S. 38).

Bei Anlaß der strengen Trennung der beiden Begriffe Wirtschaftlichkeit und Rentabilität wurde festgestellt, daß der Begriff

der Wirtschaftlichkeit betriebsinternen Charakter aufweist und auf keine Weise mit irgendwelchen außerhalb des Betriebes liegenden Faktoren in Beziehung steht. Alle außerhalb des Betriebes stehenden Faktoren, die sich sonst noch auf die Ertragsrechnung der Unternehmung beziehen, spielen einzig eine Rolle bei der Berechnung der Rentabilität der Unternehmung. Der betriebliche Wirtschaftlichkeitsbegriff findet einzig Anwendung in der innerbetrieblichen Kostenrechnung. Die gesamten Kostenprobleme nun haben als wichtiges Merkmal dasjenige ihrer vollständigen Losgelöstheit von außerbetrieblichen Einflüssen. Wer von Kosten in diesem Sinne spricht, denkt nicht an das Ausgeben von Geld, sondern an den Verbrauch irgendwelcher wirtschaftlicher, innerhalb des Betriebes liegender Werte; nicht Ausgaben werden untersucht, sondern der Güterverzehr (vgl. S. 31 ff.).

Alle Maßnahmen der Betriebsleitung haben sich deshalb, dem Wirtschaftlichkeitsstreben entsprechend, darauf zu richten, das gesteckte Ziel mit möglichst geringen Kosten zu erreichen. Dies wird erreicht durch praktische Anwendung der Erkenntnisse der Kostenlehre im betrieblichen Rechnungswesen, der sogenannten *Kostenrechnung*. Innerhalb des Betriebes werden die Kosten nach Kostenarten und Kostenstellen genau erfaßt und in der Kostenrechung zum zahlenmäßigen Abbild des Betriebsablaufes zusammengestellt. Durch die verschiedenartigen Mittel der *Kostenplanung* sind die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche Kostenbeeinflußung zu schaffen. Auf diese Weise wirken sich die Maßnahmen einer betriebswirtschaftlich geschulten Betriebsleitung in der Praxis aus.

Abzuklären ist nun, ob die Auswirkungen dieses betriebswirtschaftlichen Strebens nach Kostenersparnis sich mit dem sozialwirtschaftlichen Streben im Staatsbetrieb vereinbaren lassen. Einmal sei festgestellt, daß, um der Allgemeinheit zu dienen, eine Leistung nicht unbedingt aus einem wirtschaftlichen Gut zu bestehen braucht. So können ethische, soziale, technische, militärische Leistungen einen großen Wert für die Allgemeinheit besitzen, ohne daß ein wirtschaftliches Gut vorliegt. Die Leistung des Staats*betriebes* aber soll immer nach dem *wirtschaftlichen Verfahren* erfolgen, was nicht ausschließt, daß sie im *Interesse der Allgemeinheit* erfolgt. Das Erfordernis der möglichst kostensparenden Organisierung des Betriebes bezieht sich auf betriebs-

interne Vorgänge, währenddem das Erfordernis der Wahrung der Allgemeininteressen mit diesen internen betrieblichen Fragen in gar keinem direkten Zusammenhang steht, indem durch staatspolitische Erwägungen dem Staatsbetrieb diese höhere Zielsetzung vorgeschrieben wird.

Nicht genau gleich verhält es sich mit dem *Rentabilitätsstreben* in der Staatsunternehmung, von dem sich die Leitung der Staatsbetriebe theoretisch führen lassen sollte, das aber nicht unbedingt Berücksichtigung finden muß. Die Verfolgung der höhern allgemeinen Interessen durch die staatliche Leitung kann zur Folge haben, daß das rein betriebswirtschaftliche Streben nach der unbedingten Erhaltung der Substanz zweitrangig wird. Die Erhaltung des Staates ist — in extremis — von größerer Wichtigkeit als die Erhaltung einer oder mehrerer Staatsunternehmungen. Volkswirtschaftlichen, sozialen, militärischen oder ethischen Interessen kann von Staates wegen überragende Bedeutung zukommen. Doch wird auch in derartigen Fällen das Streben nach Erhaltung der Staatsunternehmung, soweit mit diesen höhern Interessen vereinbar, berücksichtigt werden müssen; nur in extremen Fällen wird der Staat das Rentabilitätsstreben überhaupt außer Acht lassen müssen (z. B. Kriegsmaßnahmen irgendwelcher Art).

Eine wesentliche Aufgabe der Leitung des Staatsbetriebes besteht deshalb darin, diese verschiedenartigen Gesichtspunkte ihrer Bedeutung entsprechend anzuwenden, um die besonders geartete Zielsetzung des Staatsbetriebes erreichen zu können. In der Praxis wird also je nach dem speziellen Charakter des einzelnen Staatsbetriebes die Erzielung größter Wirtschaftlichkeit von der Leitung jeweilen voll und ganz beachtet werden können, währenddem das Rentabilitätsstreben mit höhern staatlichen Idealen und Überlegungen in Konflikt kommen kann.

Von einem offenen Gegensatz der Interessen zwischen Wirtschaftlichkeits- und Rentabilitätsstreben einerseits und sozial- oder staatspolitischen Interessen anderseits kann nicht gesprochen werden. Es handelt sich um ein den jeweiligen Verhältnissen *genau angepaßtes und angemessenes Nebeneinander dieser verschiedenen Prinzipien.* Auch die Leitung des Staatsbetriebes kann sich das Erstreben größter Wirtschaftlichkeit und Rentabilität als betriebswirtschaftliches Ziel, nicht aber als einziges Ziel, setzen. Sie handelt unter betrieblichem und volkswirtschaftlichem Ge-

sichtspunkt richtig, wenn sie die einzelnen Leitsätze, den jeweiligen Verhältnissen entsprechend, wohlabgewogen in Berücksichtigung zieht.

Es ist ferner zu untersuchen, mit welchen praktischen Mitteln die geforderte größtmögliche Wirtschaftlichkeit im Staatsbetrieb durch die Leitung erreicht werden kann. Wenn die Frage vorher generell in dem Sinne beantwortet wurde, daß es hiezu der Anwendung der Kostenlehre bedürfe, so ist diese Antwort nicht umfassend, sondern es ist damit nur das eine Mittel zur Beeinflussung des betrieblichen Geschehens erwähnt. Unabhängig von diesen aufgeführten Problemen wirkt die Anwendung der Prinzipien der Organisationslehre auf jeden Betrieb in prophylaktischem Sinne kostensparend. Je zweckentsprechender eine Organisation getroffen wird, mit umso weniger innern Reibungskosten hat der Betrieb zu rechnen.

Wenn in der Organisationslehre zuerst die Funktionen der Leitung analysiert werden, so ist auch hier festzustellen, daß diese einzelnen Funktionen im Staatsbetrieb teilweise in etwas veränderter Form auftreten. Dies ist auf die gegenüber dem Privatbetrieb veränderten Grundbedingungen in personeller Beziehung zurückzuführen, auf welche bereits hingewiesen wurde.

Als wichtigste Aufgabe der Leitung ist vorerst die Funktion der *Entscheidung* zu erwähnen. Diese beginnt im Privatbetrieb bereits mit der Festlegung des Betriebsziels. Beim Staatsbetrieb hingegen ist das Betriebsziel durch äußere Umstände bereits gegeben. Das Betriebsziel im Staatsbetrieb wird durch staats- oder kommunalpolitische Faktoren vorbestimmt und wird nicht von der Leitung des Staatsbetriebes beeinflußt [29]).

Im Staatsbetrieb hat sich die Leitung hauptsächlich damit zu befassen, bei ihren Entscheidungen jene einheitliche Auffassung heranzubilden, die dem gegebenen Betriebsziel am besten entspricht. Diese Heranbildung einer einheitlichen Grundauffassung ist auch aus einem andern Grund wesentlich für die Führung der Staatsbetriebe. Da in der Kritik der öffentliche Betrieb sehr oft bereits wegen Kleinigkeiten angegriffen wird, ist es notwendig, das gesamte Kader auf die einheitlich zu befolgende Grundlinie, die sich wie ein roter Faden durch die ganze Geschäftsführung

[29]) Vgl. in diesem Zusammenhang R. Grimm: „Die Wirtschaftlichkeit kommunaler Betriebe", S. 11 ff. (Zweck und Ziel).

ziehen soll, direkt „einzudrillen", um damit die Einheitlichkeit in allen Teilen zu wahren und nicht vom gesteckten Ziel abzuweichen. Es ist ja zur Genüge bekannt, daß bereits an sich geringfügige Verstösse, Fehlentscheide untergeordneter Stellen, etc., durch die öffentliche Kritik aufgegriffen und aufgebauscht werden. Daß diese vermehrte Anteilnahme der Allgemeinheit an der Führung der Staatsbetriebe auch ihre guten Seiten hat, sei nicht bestritten. Die Öffentlichkeit übt damit ungefähr dieselbe Funktion aus, wie sie beispielsweise in einer großen A.-G. dem Verwaltungsrat zukommt.

Für den Staatsbetrieb muß deshalb die Forderung aufgestellt werden, daß die letztinstanzlichen Entscheide, die Entscheide prinzipieller Natur, sich in allen Fällen genau dem gegebenen Betriebsziel unterordnen lassen müssen. Durch eine derartige fortwährende klare Stellungnahme erzieht die Leitung ohne große Schwierigkeiten die ihr untergeordneten Stellen zu gleicher Arbeitsweise und erleichtert diesen Dienststellen ihre eigenen Handlungen.

Auch im Staatsbetrieb gilt als oberster Grundsatz, daß die Leitung sich nur mit *grundsätzlichen Fragen* beschäftigen soll. Alle Entscheidungen von untergeordneter Bedeutung müssen weitgehend delegiert werden, wobei es sich um organisatorische und Kompetenzfragen handelt (vgl. hierüber 7. Kapitel, organisatorische Probleme).

Eng verbunden mit der Funktion der Entscheidung ist diejenige der einheitlichen *Willensbildung* im gesamten Betrieb. Im Abschnitt „Die besondere Stellung des staatlichen Betriebsleiters" (S. 50 ff.) wurde bereits darauf hingewiesen, welche Schwierigkeiten im Staatsbetrieb gegenüber der Leitung des Privatbetriebes auftreten und daß diese Willensbildung stets in der Richtung der höhern staatlichen und allgemeinen Interessen zu erfolgen habe. Verlangt wird von der Leitung des Staatsbetriebes volle Hingabe gegenüber den staatlichen Notwendigkeiten und Zielsetzungen und zwar unter Hintansetzung jeglicher persönlicher Interessen, Praktisch wird dieses Ziel der einheitlichen Willensbildung im Staatsbetrieb dadurch erreicht, daß die leitenden Organe seitens einer übergeordneten Stelle einer dauernden, strengen *Kontrolle* unterworfen werden, die dafür zu sorgen hat, daß die ausführenden Organe die erteilten Weisungen genau befolgen.

Wenn im Privatbetrieb die Funktion der *Verantwortlichkeit* eine große Rolle spielt, da schließlich der Betriebsleiter „seine eigene Haut zu Markte trägt", so finden sich in dieser Beziehung beim Staatsbetrieb nicht ganz die gleichen Verhältnisse. Der Staat kann seine Funktionäre für ihre Handlungen nur in beschränktem Maße zur Verantwortung ziehen. Letzten Endes hat der Staat selber die Verantwortung für die Handlungen seiner Funktionäre zu tragen (z. B. Eisenbahnunglück, Zusammenbruch eines öffentlichen Bankinstitutes). Die Verantwortlichkeit erschöpft sich nun aber nicht allein im finanziellen Einsatz des Leitenden, was beim Staatsbetrieb ohnehin nicht möglich ist, sondern es fällt der *Wert der Persönlichkeit* als solcher stark mit ins Gewicht. Auch im Staatsbetrieb setzt sich der verantwortliche Leiter mit seiner ganzen Kraft und allen seinen Fähigkeiten dafür ein, die ihm gestellten Aufgaben zu erfüllen. Der verantwortungsbewußte staatliche Funktionär wird alles daran setzen, seine Arbeit bestmöglichst zu erledigen; ansonst kann er Gefahr laufen, seinem Rufe zu schaden und als unfähig angesehen zu werden. Nur in dieser Richtung läßt sich für den Staatsbeamten ein Handeln unter dem Drucke der Verantwortlichkeit feststellen. Durch sein Handeln trägt er selber schließlich die Verantwortung für seine weitere berufliche Laufbahn, da er bei bester Erfüllung seiner Amtspflichten normalerweise eher auf ein Vorwärtskommen rechnen kann als bei unbefriedigender Arbeitsleistung.

Die Funktionen der Entscheidung, der Willensbildung und der Verantwortlichkeit stehen alle in enger Verbindung mit der *Kontrollfunktion.* Jeder Betrieb benötigt auf allen Stufen eine dauernde Überwachung, die in ihrer praktischen Durchführung sehr verschiedenartig sein kann. Im kleinen und mittleren Betrieb kann der Betriebsleiter diese Kontrollfunktion weitgehend sich selber vorbehalten. Großbetriebe, komplizierte Unternehmungsformen haben zur Durchführung der Kontrollarbeiten ihre eigenen Kontrollorgane. Der Leiter des Staatsbetriebes, dessen eigene Tätigkeit ständig überwacht wird, hat seinerseits die Untergebenen ebenfalls dauernd unter Kontrolle zu halten. Die Kontrollmaßnahmen im Staatsbetrieb sind auf den verschiedenen Stufen jeweils sehr stark ausgebaut. Diese Kontrollarbeiten beanspruchen bei allen Dienststellen einen relativ großen Teil der zur Verfügung stehenden Arbeitskräfte. Vielfach wird gerade auf Grund der-

artiger Feststellungen gegenüber dem Staatsbetrieb der Vorwurf der Überorganisation erhoben. Bei Behandlung der durch die Gesetzgebung bedingten hemmenden Einflüsse auf den Betriebsablauf wurde bereits darauf hingewiesen, daß nicht der Staat oder die Betriebsleiter selber die Schuld an der Schwerfälligkeit der Staatsbetriebe tragen. Die *Kontrolle durch das Volk* und durch die Volksvertretungen läßt sich in der angedeuteten Weise nur durch *starken Ausbau der Kontrollfunktionen* durchführen. Eine Reduktion der Kontrollmaßnahmen kann wohl in einem privaten Betrieb als kostensparende Maßnahme erwogen werden, selten jedoch in einem öffentlichen Betrieb, der nach allen Richtungen hin Red und Antwort stehen muß. Die Kontrollmaßnahmen im Staatsbetrieb abbauen, würde kaum etwas anderes bedeuten, als dem Volke zustehende Rechte beschneiden zu wollen. Zu was für politischen Reaktionen dies führen kann, braucht an dieser Stelle nicht erörtert zu werden.

Der Verfasser ist sich bewußt, mit diesen Äußerungen von den rein betriebswirtschaftlichen Fragen abgewichen zu sein. Es liegt aber hier gerade eines jener Probleme vor, bei denen, wie bereits früher angeführt, die betriebswirtschaftlichen Forderungen höhern staatlichen Interessen und Erkenntnissen weichen müssen — in diesem konkreten Fall den aus der Staatsform der Demokratie entspringenden Grundsätzen des Mitsprache- und Kontrollrechtes des Volkes. Einzig durçh die Wahl einer entsprechenden privatrechtlichen Organisationsform des Staatsbetriebes könnte den hier besprochenen Nachteilen organisatorischer Natur teilweise entgegengetreten werden.

Der Frage nach den Bedürfnissen des Betriebes an seine Leitung wird beim Staatsbetrieb zufolge seiner unbeschränkten Lebensdauer und dem dadurch bedingten periodischen Wechsel in der Leitung eine besondere Richtung gegeben. Es ist eine Erfahrungstatsache, daß für mittlere Privatbetriebe mit einer durchschnittlichen Lebensdauer von 20—30 Jahren gerechnet werden kann. Für den Unternehmer, der ein Geschäft ins Leben ruft, stellt sich kaum die Frage der spätern Nachfolgerschaft, denn jede Nachfolge in der obersten Leitung hat normalerweise in der Privatwirtschaft eine durchgreifende Neuorganisation, wenn nicht überhaupt eine Neuorientierung zur Folge.

Anders verhält es sich beim *Staatsbetrieb,* dessen Organisation

seinem Wesen und seiner Aufgabe entsprechend fast ausnahmslos für eine *unbeschränkte Lebensdauer* getroffen wurde. Es stellt sich hier für den Staatsbetrieb die Frage der Wahrung der *Kontinuität in der Leitung*, welche sichergestellt werden muß. Bei einem Wechsel in der Leitung des Staatsbetriebes muß verlangt werden, daß die neuen Kräfte im Sinne der einmal eingeschlagenen Betriebsziele weiter arbeiten. Der reibungslose Betriebsablauf bei Personalwechsel an wichtigsten Stellen muß möglichst ohne größere Reibungen durchführbar sein, da sich ohnehin bei jedem Personalwechsel Anlaufschwierigkeiten ergeben, die sich aus der persönlichen Einstellung ergeben und von der Raschheit der Einarbeitung neuer Kräfte abhängen. Bereits früher wurde darauf hingewiesen, daß der Staatsbetrieb seiner Leitung keinen Freipaß für neue Ideen ausstellen könne und dürfe. Das gegebene Ziel muß auch bei Änderungen in der Leitung unbedingt eingehalten werden. Aufgabe jeder neuen Leitung ist es, wenn vielleicht auch nicht immer im Geiste der bisherigen Leitung, so doch im Interesse der Kontinuität des Betriebsablaufs weiter zu arbeiten und die gegebenen Zielsetzungen des betreffenden Staatsbetriebes bestmöglichst zu erreichen suchen.

Zusammenfassend betrachtet, stellt der Aufgabenkreis der Leitung des Staatsbetriebes ein wohlabgewogenes Zusammenwirken verschiedener Funktionen dar:

1. Funktion der Entscheidung,
2. Funktion der Willensbildung,
3. Funktion der Verantwortlichkeit,
4. Kontrollfunktion,
5. Wahrung der Kontinuität der Leitung (insbesondere auch bei Personalwechsel).

Der hier beschriebene Aufgabenkreis kann auch im Staatsbetrieb nicht in allen Teilen durch die obersten Stellen, die verantwortlichen Chefs, bewältigt werden. Eine möglichst *einfache und zweckmäßige Aufgabenordnung und Arbeitsorganisation* muß getroffen werden. Nicht sämtliche Funktionen können vom Chef und seinen Mitarbeitern persönlich übernommen werden. Erste Aufgabe des Chefs ist es zu entscheiden, welche Geschäfte er sich selber vorbehalten und welche er delegieren kann. Mit der Delegierung und Aufteilung der Geschäfte und des Aufgabenkreises

hat er die Mittel in der Hand, um sich nicht von der eigenen Arbeitslast erdrücken zu lassen. Der ganze Fragenkomplex führt in das Gebiet der Organisation des Instanzenaufbaus, dem sowohl für den Staatsbetrieb wie auch für den Privatbetrieb sehr große Bedeutung zukommt. (Die Fragen der inneren Organisation des Staatsbetriebes werden im 7. Kapitel, Organisatorische Probleme, zur Sprache kommen.)

Beiläufig erwähnt sei, daß jede Delegierung von Aufgaben und jede Trennung von Arbeitsgebieten notwendigerweise wieder zu neuen Kontrollmaßnahmen führt. Dies gibt den Hinweis, weshalb mit steigender Größe der Betriebe ihre Organisation stets schwerfälliger wird.

Den organisatorischen Fragen muß im Staatsbetrieb aus dem Grund eine ganz *besondere Bedeutung* beigemessen werden, weil dies dasjenige Gebiet ist, in dem der *Leiter* des Staatsbetriebes *weitgehend freie Hand* hat. Hier zeigt es sich, ob der staatliche Betriebsleiter imstande ist, seine Organisation so zu treffen, daß sie den besondern Bedürfnissen des Betriebes am besten gerecht wird. Auf dem Gebiete der innern Organisation stößt der Leiter des Staatsbetriebes weder auf gesetzliche noch auf wesentliche betriebsinterne Weisungen, die seinem freien Gestaltungswillen zum Vornherein enge Grenzen ziehen. Die Analyse der in einem Staatsbetrieb getroffenen Organisation zeigt deshalb, wie der staatliche Leiter seinen Betrieb führt, ob er seine Aufgabe richtig erfaßt hat und ob er ihr auch gewachsen ist.

Unter den verschiedenen Organisationsmöglichkeiten, welche in der allgemeinen Betriebswirtschaftslehre entwickelt werden, gilt es, die den vorliegenden besondern Verhältnissen am besten entsprechenden Organisationsformen auszuwählen und unter Umständen eine Kombination bewährter Organisationsformen zu treffen. Kein Staatsbetrieb sollte in der Praxis die genau gleiche Betriebsorganisation aufweisen wie irgend ein verwandter Betrieb. Immer soll sich die innere Organisation den individuellen Verhältnissen anpassen, die von Betrieb zu Betrieb sehr verschieden sind. Die einmal gewählte Organisation muß ständig ausgebaut und dem dauernd sich in Bewegung befindlichen Wirtschaftsleben angepaßt werden. Das zu organisierende Objekt, der Staatsbetrieb, ist, wie die ganze Wirtschaft, ein äußerst lebendiges Objekt und nie eine starre, bewegungslose Masse.

Die hier aufgestellten Forderungen in organisatorischer Beziehung sind für den Staatsbetrieb keineswegs unerreichbar. Nur ein Staatsbetrieb, dessen Aufbau ständig umorganisiert, d. h. verbessert werden kann, ist wirklich anpassungsfähig und den ständig sich ändernden außerbetrieblichen Verhältnissen gewachsen. Nicht anpassungsfähige Staatsbetriebe gehen einer unvermeidlichen Erstarrung entgegen. Der Verfasser weiß, daß er hier vielleicht etwas neben den heutigen Verhältnissen in den Staatsbetrieben vorbei und in die Zukunft sieht, doch ist er sich bewußt, daß bei steigender wissenschaftlich aufgebauter Betriebsführung diese Grundsätze für den Staatsbetrieb ebenso zur Selbstverständlichkeit werden können, wie dies heute in jedem größern und gut organisierten Privatbetrieb der Fall ist. Würden für die Staatsbetriebe die gleichen Konkurrenzverhältnisse wie für die Privatbetriebe bestehen, so würde sicherlich mit der Anwendung betriebswirtschaftlicher Erkenntnisse gerade auch in organisatorischer Beziehung viel weniger zögernd vorgegangen.

Aus dem Gesagten geht immer wieder die Wichtigkeit des Einsatzes einer *qualifizierten Leitung* hervor. Ein Staatsbetrieb kann nur erfolgreich geleitet werden, wenn seine Leitung unter vollem Einsatz ihres Willens und mit vollem Interesse das gegebene Betriebsziel zu erreichen trachtet. Die Erkenntnis der dominierenden Schlüsselstellung einer qualifizierten Leitung im Staatsbetrieb ist der Grund, weshalb auf die Fragen der *Personalführung* im Staatsbetrieb näher eingetreten wird. Wenn an früherer Stelle festgestellt wurde, daß Gesetzesvorschriften und Dienstordnungen den Staatsbetrieb weitgehend einengen, so kann doch der *Geist,* der die ganze Organisation von der obersten Leitung bis zum letzten Angestellten oder Arbeiter erfüllt, von großem Einfluß auf die Staatsbetriebe sein. Einen lebendigen, positiv eingestellten Geist, der heute vielerorts kaum oder gar nicht vorhanden ist, heranzubilden, ist eine Aufgabe, die auch im Staatsbetrieb noch gelöst werden muß.

Die staatliche Betriebsleitung braucht zur Lösung dieser Aufgabe Mut und große Ausdauer, denn es müssen z. T. neue Wege beschritten werden, um auch im Staatsbetrieb diesem neuen Geist zum Durchbruch zu verhelfen. In dieser Beziehung kann von der fortschrittlichen Privatwirtschaft sehr viel übernommen werden. Es handelt sich gar nicht darum, das ganze Gebiet von Grund auf

neu zu bearbeiten; die Privatwirtschaft hat hier wertvolle Pionierarbeit geleistet und in den Fragen der Personalführung bereits beachtliche Erfolge erzielt.

6. KAPITEL

Die Personalfragen im Staatsbetrieb

Die Aufgabe einer wohldurchdachten Personalbehandlung und -Führung umfaßt nicht bloß spezifisch betriebliche Probleme, sondern auch Fragen, die sich in allen Bereichen des menschlichen Zusammenlebens geltend machen.

Für jeden Betrieb ist die Behandlung der Personalfragen von grundlegender Bedeutung. Die Tätigkeit des Menschen steht im Mittelpunkt des betrieblichen Geschehens, handle es sich nun um leitende, ordnende oder ausführende Arbeit.

Die Arbeitsleistung des Individuums im Betrieb kann umschrieben werden als eine

> fortgesetzte, zielbewußte Tätigkeit innerhalb einer bestimmten Organisation [30]).

Diese menschliche Tätigkeit in bestimmte den Betriebszielen entsprechende Bahnen zu lenken, das Zusammenwirken der Einzelnen innerhalb des Betriebes zu sichern, m. a. W. den gesamten Arbeitsvollzug zu organisieren und auf lange Frist sicherzustellen, dies sind Aufgaben, welche die Betriebswirtschaftslehre zu lösen hat.

Die Privatwirtschaft macht heute bei der Lösung all dieser personellen Probleme weitgehend Gebrauch von den Grundsätzen, welche auf diesem Gebiet die Betriebswirtschaftslehre der Praxis in die Hand gibt. *Im Staatsbetrieb* wird den *Personalfragen* im

---

[30]) Diese Umschreibung der betrieblichen Arbeit kann sich nicht ganz mit der volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise decken, die Arbeit schlechthin als „die persönliche, körperliche oder geistige Energieentfaltungsmöglichkeit im Dienste wirtschaftlicher Zwecke“ definiert; A. Amonn, Grundzüge der Volkswohlstandslehre, S. 83.

allgemeinen noch *zu wenig Beachtung geschenkt*. Die Wichtigkeit dieser Fragen für den Staatsbetrieb ist noch nicht allerorten erkannt worden. Der Grund zur Vernachlässigung des Gebietes der Personalführung mag darin liegen, daß es sich nicht mit den teilweise seit Generationen gepflogenen Gewohnheiten und „patriarchalischen" Überlieferungen zu vereinbaren scheint, bei der Behandlung personeller Fragen von der Privatwirtschaft etwas anzunehmen und auch auf diesem Gebiet die betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse anzuwenden.

Im Nachstehenden kann natürlich nicht das ganze Gebiet der Personalführung, wie sie im Staatsbetrieb und in der Staatsverwaltung organisiert werden könnte, dargestellt werden. Es kann sich im Rahmen der vorliegenden Abhandlung lediglich darum handeln, auf die *wichtigsten Grundlagen und Grundtatsachen der betriebswirtschaftlichen Personalführung* hinzuweisen, wobei jeweils auch zu untersuchen bleibt, in welchem Maße die Anwendung der besprochenen Richtlinien auf den Staatsbetrieb möglich ist. Aus den erwähnten Gründen können im Rahmen dieser Arbeit wichtige Fragen oft nur fragmentarisch behandelt werden und viele Detailfragen können überhaupt nicht zur Sprache kommen.

1. Der Arbeitsgeist im Staatsbetrieb

Es stellt sich die Frage, ob der Titel dieses Abschnittes nicht besser lauten würde „Kaufmann oder Beamter". Der Verfasser läßt sich von der Tatsache leiten, daß dem Staatsbetrieb vielfach mit einem gut geschulten, anpassungsfähigen Kaufmann besser gedient wäre als mit einem routinierten Beamten. Ziel sollte sein, aus dem Beamten eines Staatsbetriebes, der den Titel „Beamter" einzig zufolge seiner rechtlichen Stellung gegenüber dem Staat trägt, einen *kaufmännischen* Beamten zu formen, der alle Vorteile des initativen, selbständigen Kaufmanns in seiner Stellung als Beamter in sich schließt.

Es wird noch viel zu wenig danach getrachtet, den frischen Zug aus dem freien Kaufmannstand — den freien privatwirtschaftlichen Geist — auch im Staatsbetrieb zu entwickeln. Es mag oft beinahe den Schein erwecken, als wolle der Staat seine Betriebe durch Betriebs-*Verwalter* leiten lassen, anstatt durch *kauf-*

männisch geschulte Beamte, welche die guten Eigenschaften eines versierten *Unternehmers* in sich verkörpern, soweit dies trotz dem finanziellen Desintressement von einem Beamten noch erwartet werden darf. Der Leitung des Staatsbetriebes ist in der Regel nicht gedient mit einem reinen Verwaltungsbeamten, der lediglich Vorschriften aufstellen und deren Innehaltung überwachen kann, vielmehr sollten jedem Beamten im Staatsbetrieb *konkrete Aufgaben zur selbständigen Lösung* übertragen werden können.

Um diesen kaufmännischen Geist in den Staatsbetrieben entwickeln zu können, muß das Problem an der Wurzel gefaßt werden. Der *Arbeitsgeist des heutigen Beamtentums* ist vielfach *krank*. Es muß vor allem gelingen, eine andere, lebendigere Atmosphäre zu schaffen. Daß die bestehenden Verhältnisse in dieser Beziehung nicht befriedigen, ist eine allgemein bekannte Tatsache, die jedermann selber feststellen kann, wenn er auch nur einigermaßen Einblick in einen oder mehrere Staatsbetriebe nehmen kann.

Die innere Einstellung des Beamten zu seiner Arbeit, zu seinen Mitarbeitern und Vorgesetzten bildet die Grundlage für seine Leistungen. Viele Beamte haben, das sei nicht bestritten, zweifellos ihre guten Eigenschaften. Verschiedene Abstufungen lassen sich unschwer feststellen. Bei einer Betrachtung der verschiedenen Typen von Beamten wird vorerst der „Routinier" auffallen, der alle seine Arbeiten mit einer gewissen Interesselosigkeit ohne jede persönliche Note routinemäßig erledigt; sein Geist und seine Interessen gegenüber seiner Arbeit sind meist ziemlich abgestumpft. Ein großes Maß an Pflichtgefühl ist einem großen Teil durchschnittlicher Beamter zu eigen, doch genügt die nicht für ein effektives Aufgehen in seiner Arbeit. Eine Steigerung kann dieses vorhandene Pflichtgefühl bei denjenigen Beamten erfahren, wo sich ein gewisser Ehrgeiz bei der Erledigung der überwiesenen Arbeiten entwickelt. Doch geht damit vielfach parallel jene Entwicklung, die zu einem egoistischen Bedürfnis nach Anerkennung führt. Ein kleiner Kreis von Beamten wiederum leistet seine berufliche Arbeit mit großer innerer Befriedigung, aber nur deshalb, weil mit der Ausübung der Amtstätigkeit eine gewisse Macht ausgeübt werden kann. Weniger zahlreich sind die Beamten, die ihre Arbeit aus Freude und Interesse an der Arbeit selber leisten, ohne sich dabei von Ehrgeiz und Gedanken der Rivalität beeinflussen

zu lassen. Und wie wenig „Diener" im wahrsten Sinn hat heute der Staat! Nun, wir leben in einem nüchternen Zeitalter, in dem eine derart ideale Einstellung von einem Beamten kaum mehr verlangt werden kann. Eine Umformung des Arbeitsgeistes aber kann auch im heutigen Zeitpunkt gefordert werden, denn sie hat für den Einzelnen keine finanziellen Einbußen zur Folge und die Allgemeinheit wie die direkt Beteiligten können hieraus großen Nutzen ziehen.

Im negativen Sinne ausgedrückt, krankt der Geist unseres Beamtentums heute weitgehend daran, daß Neid gegenüber Kollegen, falsche Einstellung gegenüber den Vorgesetzten, Eifersucht gegenüber besser geschulten Mitarbeitern, deplacierter Geltungsdrang und übertriebenes Streben nach Autorität, unrichtige Behandlung von Untergebenen zu jenen *gespannten Beziehungen* führen, wie sie sehr oft bei allen Personalkategorien vom einfachen Arbeiter bis hinauf zu höheren Beamten in den Staatsbetrieben angetroffen werden[31]). Mißgunst, Eitelkeit, Schadenfreude und Verleumdung sind leider auch im Staatsbetrieb nicht unbekannte Faktoren im Sektor der personellen Zusammenarbeit.

Der Gedanke der Zusammenarbeit, die Weckung der besten Kräfte in den Mitarbeitern, muß viel mehr gepflegt werden, anstatt die unterirdische Maulwurfsarbeit unter Kollegen und gegenüber Vorgesetzten zu dulden. An diesem Punkt gilt es anzusetzen, wenn man die bestehenden unbefriedigenden personellen Zustände in bezug auf vermehrte Zusammenarbeit verbessern will.

Die Gründe, welche diese unerfreulichen Zustände gefördert haben, sind mannigfacher Natur. Neben einer starren Besoldungsverordnung, welche dem Tüchtigen die genau gleichen Möglichkeiten bietet wie den geistig trägen Elementen, verdienen hier erwähnt zu werden die starr geregelten Aufstiegsmöglichkeiten. Nicht minder wichtig scheint aber dem Verfasser in diesem Zusammenhang die Einstellung dienstälterer Kollegen oder der Vorgesetzten, die sich mit einem wahren Nimbus der Unnahbarkeit umgeben und dadurch einer angestrebten Zusammenarbeit oft unbewußt sehr stark entgegenwirken. Verständnislosigkeit und Parteilichkeit gehören leider auch noch allzu oft zu den „Fähigkeiten" der Vorgesetzten in bezug auf Personalführung. Dann

[31]) Prof. Dr. J. Suter: Die psychologische Seite der Arbeit, S. 63, erschienen in Heft 3 der Schweizer Schriften für rationelles Wirtschaften.

darf nicht an der Tatsache vorbeigesehen werden, daß wohl kaum in einem Betrieb wie gerade beim Staatsbetrieb jeder über die Gehaltsverhältnisse seiner nähern und weitern Mitarbeiter orientiert ist. Darin liegt ein ewiger Stein des Anstoßes, der zu weiteren Spannungen unter den Kollegen führt. Da derartige Spannungen dem Chef meist verborgen bleiben, ist er selten in der Lage, seine Mitarbeiter auf das Nutzlose ihres Tuns aufmerksam zu machen und sie zu besserer Kameradschaft zu ermahnen.

Wenn mit den obigen Bemerkungen das Kapitel „Besoldungs-Verordnung" nochmals angeschnitten wurde, so sei doch auch festgehalten, daß diese viel besprochenen staatlichen *Besoldungsregulative in Wirklichkeit gar nicht so hart und starr gefaßt* sind, sondern daß es einzig an *einer elastischen Anwendung* derselben *mangelt.* Beispielsweise sei darauf hingewiesen, daß die Gesetzgebung über das Dienstverhältnis der Beamten der schweizerischen Eidgenossenschaft keine starren Minimalansätze für die Einstellung des Personals aufstellt, daß aber in der Praxis in der Regel das ungeschriebene Gesetz Anwendung findet, neue Kräfte zum Minimalansatz der betreffenden Gehaltsstufe einzustellen[32]).

Auf ein weiteres viel diskutiertes Kapitel sei hier bloß hingewiesen: es betrifft dies den *Beförderungsmodus* in den Staatsbetrieben. Hier liegt ein weiterer Grund zu ständiger Disharmonie unter den Kollegen. Werden Stellen zur Besetzung ausgeschrieben, so beginnt ein ganzer „Mechanismus" seinen genau vorgezeichneten Gang: Das Dienstalter der Bewerber, das sog. *Anciennitätsprinzip* spielt mit wenig Ausnahmen die ausschlaggebende Rolle. Nur in seltenen Fällen glaubt es die vorgesetzte Stelle verantworten zu dürfen, vom Anciennitätsprinzip abzuweichen und nicht denjenigen zur Beförderung vorzuschlagen, der nach Dienstalter „an der Reihe" ist.

Diese Stufenleiter, die jeder junge Beamte, der seine Arbeit in einem Staatsbetrieb aufgenommen hat, im Laufe langer Jahre durchlaufen sollte, entmutigt viele junge, leistungsfähige Arbeitskräfte und führt nicht selten zu deren Austritt aus einer Staatsstelle. Jeder Ansporn zu Höchstleistungen wird den jüngern Kräften mit der Zeit genommen, da ja doch kein greifbares Ergebnis ihre Leistungen zu krönen scheint. Hierin liegt ein Haupt-

[32]) Bundesgesetz vom 30. 6. 27 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten, Art. 39.

grund, weshalb im Staatsbetrieb jener ungesunde Zustand einer oft völlig abgedrosselten Initiative sich entwickeln kann. Es muß aber ausdrücklich darauf hingewiesen werden, daß das Anciennitätsprinzip nicht etwa in der Beamtengesetzgebung verankert ist. Es handelt sich hier um eine althergebrachte Gepflogenheit, indem sich die leitenden staatlichen Stellen einfach moralisch verpflichtet fühlen, den rang- und dienstältesten Mitarbeiter, den bisherigen „Stellvertreter" (der womöglich beinahe so alt ist wie der frühere Amtsinhaber), bei eintretenden Vakanzen zu befördern.

Von einer fortschrittlich eingestellten staatlichen Betriebsleitung sollte verlangt werden, daß dieser veraltete Beförderungsmodus, mit welchem dem Staate in keiner Weise gedient ist, als überholt betrachtet wird und die Beförderungen nach dem *Leistungsprinzip* vorgenommen werden. Dort, wo heute schon von diesem alten System abgewichen wird und tatsächlich Beförderungen nach dem Leistungsprinzip erfolgen, läßt bestimmt der Erfolg nicht auf sich warten, auch wenn sich der eine oder andere Beamte mit einer höhern Zahl von Dienstjahren gegenüber seinem Kollegen zurückgesetzt fühlt [33]).

Es scheint klar zu sein, daß die bestehenden Mißstände auf diesem Gebiet nicht von einem Tag auf den andern durch einige wenige Maßnahmen behoben werden können. Allerdings gilt es, an verschiedenen Punkten Korrekturen anzubringen, die in ihrer Gesamtheit geeignet sind, die geistige Einstellung des Beamten auf ein anderes Niveau zu bringen.

Ein Vergleich der *Anfangssaläre* junger Beamter mit den Gehältern, welche gleichaltrigen Kaufleuten in der Privatwirtschaft ausgerichtet werden, dürfte vorerst eher zu Gunsten der Staatsbetriebe ausfallen [34]). Für die Weiterentwicklung bietet jedoch die Privatwirtschaft dem tüchtigen jungen Kaufmann ganz andere *Aufstiegsmöglichkeiten* als der Staatsbetrieb, was die jungen Kräfte in der Folge auch zu ganz andern Leistungen anspornen kann als dies je im Staatsbetrieb der Fall ist.

---

[33]) Vgl. hiezu R. Grimm: Die Wirtschaftlichkeit kommunaler Betriebe, S. 48—52.

[34]) Das eidg. Personalamt, dem die Frage nach den Anfangsgehältern für junge Beamte vorgelegt wurde, antwortete u. a. wie folgt:

„.....beehren wir uns, Ihnen mitzuteilen, daß 20jährige Kaufleute in die 20. Besoldungsklasse mit einer Jahresbesoldung von 3180.— Fr., bestenfalls

Das Streben eines jungen Beamten wird zuerst daraufhin tendieren, sich Unabhängigkeit vom Elternhaus zu schaffen und sich die Aufrechterhaltung seiner bisherigen Lebenshaltung zu sichern. Sein kleiner Gehalt läßt es aber oft nicht zu, mehr als einen gewissen äußern Schein einer sog. „Bürgerlichkeit" zu wahren. Die kulturellen Ansprüche können meist bis beinahe auf den Nullpunkt hinuntergeschraubt werden, wenn der junge Beamte gar den Schritt zur Verehelichung wagen sollte. Aus diesen finanziellen Nöten — es braucht gar nicht bis zu einer Verschuldung zu führen — entwickelt sich eine innere geistig-seelische Unruhe. Dieser abnormale Zustand wird sich meist in erster Linie auf die nähern Mitarbeiter auswirken. Der junge Mann gelangt zu der Auffassung, daß seine Arbeit nicht anerkannt, zu wenig geschätzt und seine Leistungen nicht genügend bezahlt werden. Er ist vielleicht dazu der Auffassung, ebenso viel wie sein älterer Kollege zu leisten, aus welcher Überlegung er wiederum einen Anspruch auf bessere Entlöhnung ableitet. Seine Forderung um Gehaltserhöhung wird zufolge der bestehenden starren Besoldungsskalen und oft auch zufolge ungenügendem Verständnis vorgesetzter Stellen, die „seinerzeit auch unten angefangen haben", auf Ablehnung stoßen. Dies führt beim leidtragenden Beamten immer mehr zu einer ablehnenden, ja feindseligen Haltung nicht nur den Mitarbeitern, sondern auch den Vorgesetzten gegenüber.

Unter derartigen Bedingungen leidet nicht nur die Arbeit an sich, sondern alle direkt und indirekt Betroffenen fühlen sich in der entstehenden *gespannten Atmosphäre* nicht mehr richtig wohl. Es braucht dann oft nur noch eine Kleinigkeit, ein unüberlegtes Wort eines Mitarbeiters, ein scheinbar nicht gerechtfertigter Tadel seitens eines Vorgesetzten, und aus der latenten

---

in die 18. Besoldungsklasse mit einer Jahresbesoldung von 3364.— Fr. eingereiht werden." (Es handelt sich um abgebaute Ansätze.)

Dem stehen gegenüber die Ergebnisse der Erhebung des S. K. V., welche von Dr. C. Brüschweiler in seiner Schrift „Saläre und Arbeitsverhältnisse kaufmännischer Angestellter in der Schweiz" niedergelegt worden sind. Im Zusammenhang mit der aufgeworfenen Frage sei speziell auf die sehr aufschlußreiche Tabelle auf S. 35 der zitierten Schrift hingewiesen.

Die letzten Salärerhebungen des S. K. V., die gegen Ende des Jahres 1941 durchgeführt wurden, stehen vor dem Abschluß der statistischen Verarbeitung und waren dem Verfasser noch nicht zugänglich.

Spannung entsteht jener Zustand des dauernden „sich nicht mehr Verstehens". Ständige persönliche Reibereien und kleine Schikanen sind die äußern Kennzeichen einer derartigen Mißstimmung, die den Beteiligten jede Freude an der Arbeit nehmen kann [35]).

Hier hat der Chef mit seiner Arbeit der Menschenbehandlung und Menschenformung einzusetzen. Der Chef sollte imstande sein, derartige Entwicklungen, die er bei einiger Menschenkenntnis voraussehen kann, im Keime zu ersticken. Durch eine persönliche Aussprache, getragen von einem freundschaftlichen, wohlwollenden Ton und verbunden mit einer Aufklärung über die gesetzlichen Grundlagen der vielfach nicht in allen Teilen befriedigenden Arbeitsbedingungen, kann in solchen Fällen sehr viel erreicht werden. Eine Aussprache, die sich in diesem Rahmen bewegt, wird übrigens dem innern Bedürfnis der jungen Kräfte entsprechen und ist geeignet, zum gegenseitigen Verständnis zwischen Vorgesetzten und Untergebenen ein Wesentliches beizutragen.

Ebenso wird es jeder begrüßen, wenn man ihm in seiner Arbeit *größere Freiheiten* und einen weitern Spielraum läßt, ihm eine gewisse *Verantwortung* — und sei sie vielleicht auch nur scheinbar — überträgt. Man versuche doch einmal, anstatt starre Vorschriften aufzustellen und jedem für seine Arbeit Scheuklappen aufzusetzen, *bestimmte Arbeiten zu übertragen,* die der Betreffende dann unter Einsatz seines ganzen Wissens und seiner vollen Arbeitskraft unter eigener Verantwortung zu lösen hat.

Es bedarf wahrlich keiner übermenschlichen Anstrengungen eines verständnisvollen Chefs, um sich seine Mitarbeiter und den Nachwuchs so heranzuziehen, wie er sie gerne haben möchte. Nur müssen Weg und Mittel, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll, genau überlegt und dann auch danach gehandelt werden. Derartige Maßnahmen haben einzig zur Voraussetzung, daß der Chef ein geistig reger, aufgeschlossener Mensch ist, der sich in die Lage seiner Mitarbeiter versetzen kann und ihnen helfen will. Diese Führereigenschaften kann sich ein Chef aneignen, sofern er

---

[35]) In seinem Werk: Betriebsführung und Betriebsleben in der Industrie, weist Prof. Goetz Briefs auf die verschiedenen Komponenten hin, die zu dieser Entfremdung führen können. Was Briefs unter dem Titel „Die innerbetrieblichen Sozialerscheinungen" für die Industrie feststellt, gilt leider zu einem großen Teil auch für die personellen Probleme im Staatsbetrieb.

einsieht, daß hier noch Lücken bestehen[36]). Leicht scheint es, in der einmal eingeschlagenen Richtung weiter zu arbeiten, den Kontakt zwischen den Mitarbeitern ständig zu fördern, den Geist der Zusammenarbeit und der Kameradschaft bei allen Maßnahmen in den Vordergrund zu stellen. Ziel sollte sein, einen Jeden dahin zu bringen, daß er in seinen Mitarbeitern Mitmenschen sieht, die selber auch etwas zu leisten imstande sind.

Der Chef muß ferner die Fähigkeit haben, seine Mitarbeiter richtig einzuschätzen und jeder Arbeitskraft einen ihren speziellen Kenntnissen und Fähigkeiten möglichst entsprechenden Wirkungskreis zu eröffnen. Diese letzte Forderung dürfte nun allerdings gerade im Staatsbetrieb und in der Verwaltung aus dem Grund auf etwelche Schwierigkeiten stoßen, weil es nicht zu umgehen ist, daß bestimmte immer wiederkehrende Arbeiten erledigt werden müssen. Wenn aber die angestrebte positive innere Einstellung zur Arbeit vorhanden ist, so wird es nicht schwer halten, auch derartige geistig nicht anregende Arbeiten ausführen zu lassen, ohne daß sich dies nachteilig auf die Arbeitskräfte auswirkt. Einzig ist davor zu warnen, die Arbeitskräfte, die sich mit derartigen Arbeiten zu befassen haben, allzu stark ins rein routinemäßige Arbeiten verfallen zu lassen. Ein periodischer Wechsel der Arbeitskräfte innerhalb der Arbeitsstellen des Betriebes dürfte in derartigen Fällen das einzig richtige sein. Die scheinbaren Nachteile eines strengen Personalwechsels in der Erledigung derartiger Routinearbeiten werden durch die Vorteile der Erhaltung der geistigen Beweglichkeit der Mitarbeiter mehr als ausgeglichen.

Eine grundsätzliche Frage muß in diesem Zusammenhang gestreift werden. Nach der Ansicht des Verfassers ist es von Nachteil, daß der junge Mann, der in einen Staatsbetrieb oder in die Staatsverwaltung eintritt, sei es als Arbeiter, Angestellter oder Beamter, von den zuständigen Stellen nicht genügend orientiert wird über seine gegenwärtige Stellung, seinen Pflichtenkreis, die Aussichten in bezug auf spätere Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten, die Stellung des Beamten ganz allgemein, etc. Durch ausführliche Orientierungen könnten spätere Enttäuschungen verhütet werden. Aus Mangel am notwendigen Überblick sind in den

---

[36]) Vgl. in diesem Zusammenhang: A. Carrard: Erziehung zum Führer, S. 50/51, wo sich der Autor über die Führereigenschaften im einzelnen äußert.

jungen Köpfen oft falsche Vorstellungen vorhanden, die richtiggestellt werden sollten [37]). Daß durch derartige Aussprachen vorgängig einer Neueinstellung in vielen Fällen vorwärtsstrebende, junge Kräfte vom Ergreifen der Beamtenlaufbahn abgehalten würden, ist eine logische Folgerung, darf aber nicht dazu führen, daß von einer Orientierung überhaupt Umgang genommen wird.

Ein Hinweis auf die private Sphäre des Beamten mag die vorstehenden Betrachtungen ergänzen. In der Privatwirtschaft gilt es als selbstverständlich, daß die Arbeitskollegen auf allen Stufen auch außerhalb der Arbeitszeit in enger Verbindung stehen, sei es rein kameradschaftlich, auf sportlichem Gebiet oder aber in der Entwicklung enger freundschaftlicher Bande. Sehr selten findet man derartige Beziehungen unter dem Staatspersonal, so wertvoll diese für alle Beteiligten wären. Die Ursache des Fehlens derartiger Bindungen beim Staatspersonal liegt in der bereits einläßlich geschilderten falschen Grundeinstellung gegen den Mitarbeiter. Wo während der Arbeit keine kameradschaftlichen Verhältnisse bestehen, ist dies auch außerhalb der Arbeit nicht wohl möglich. Der Privatwirtschaft erwächst hier ein Vorteil aus ihrem innern Aufbau: die Angestellten eines Privatbetriebes vom Arbeiter bis zum Direktor sind bis zu einem gewissen Grade alle auf Gedeih und Verderb miteinander verbunden. Diese Tatsache ist jedem Mitarbeiter bewußt. Dies ist jedoch beim Staatsbetrieb nicht der Fall, was mit ein Grund der Vernachlässigung der persönlichen Beziehungen ist.

Auf die Wege zur Erreichung einer erfreulicheren Zusammenarbeit im Staatsbetrieb ist hingewiesen worden. Voraussetzung ist nur, daß sich auch im Staatsbetrieb geeignete Chefnaturen finden lassen, welche den großen sittlichen Wert zu erfassen in der Lage sind, den eine ersprießliche Zusammenarbeit für alle Betriebsangehörigen haben kann, ganz unbesehen vom direkten Einfluß auf die Leistungsfähigkeit jedes Einzelnen.

Ohne hier auf weitere Détailfragen einzutreten, möchte der Verfasser denjenigen, die sich näher mit diesen Fragen auseinandersetzen wollen, die zwei Schriften von Prof. A. Carrard

[37]) Wenn große schweizerische Industriebetriebe heute jedem Neueintretenden eine Schrift überreichen, die sie über den Aufbau des Betriebes, Zielsetzung, soziale Einrichtungen, etc., unterrichten soll, so einzig deshalb, um das Interesse der Betriebsangehörigen zu wecken. Beispiel: Maschinenfabrik Oerlikon, Sprecher & Schuh A. G., Aarau.

„Erziehung zum Führer“ und „Zur Psychologie der Führung“, sowie Dr. Gustav Großmanns „Vorgesetztenkunst“ empfehlen.

Bei Befolgung der in diesen Werken empfohlenen Richtlinien kann auch für die Staatsbetriebe die natürliche Freude und Begeisterung an der Arbeit erreicht werden. Das Ziel ist auch für den Staatsbetrieb nicht zu weit gesteckt; jeder fortschrittliche Privatbetrieb liefert den Beweis, daß durch entsprechende Organisation auf dem Gebiet der Schaffung eines gesunden „Korps- oder Firmengeistes“ sehr viel erreicht werden kann.

2. Auslese, Eignung, Vorbildung

In jedem Betrieb, auch im Staatsbetrieb, spielt sich ein mehr oder weniger starker dauernder Wechsel an Personal aller Kategorien ab, wobei die Gründe, die zu diesem Wechsel führen, sehr verschiedener Natur sein können.

Jeder Personalwechsel, erfolgt er auf irgend einer Stufe der betrieblichen Organisation, führt zu lokalen oder größern Störungen des normalen Betriebsgeschehens. Eine weitere Aufgabe der Personalführung besteht deshalb darin, diesen Wechsel an Personal durch entsprechende Maßnahmen auf ein möglichstes Minimum zu reduzieren. Eine umfassende Personalführung hat sich deshalb mit den Problemen der *Personalauslese* und den damit zusammenhängenden Fragen zu befassen, ja die ganze Personalführung beginnt eigentlich mit einer richtigen Personalauslese.

Die heute gebräuchlichsten Verfahren zur Auswahl neuer Arbeitskräfte lassen sich nach zwei großen Gruppen unterscheiden:

a) Entweder erfolgt die Personalauslese ohne Beizug irgendwelcher wissenschaftlicher Hilfsmittel oder aber
b) Die Auslese erfolgt nach bestimmten Grundsätzen unter Beizug verschiedenster Hilfsmittel auf wissenschaftlicher Grundlage.

Die erstgenannte Methode, die Auswahl „nach alter Väter Sitte“, ist heute in den Staatsbetrieben noch weit verbreitet, dies bei aller Anerkennung der in vielen staatlichen Betrieben bereits

eingeführten systematischen Auslese bestimmter Personalkategorien. Es ist nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen, daß eine Auswahl, welche allein auf die bisherigen Leistungen, die Herkunft, den guten Leumund, die theoretischen schulmäßig erworbenen Kenntnisse und auf eine zügige Referenzenliste abstellt, auch zum Erfolg führen kann. Diese Art der Auslese ist aber nicht gerecht und entspricht nicht dem Volksempfinden. Wie sollen beispielsweise fähige Köpfe, die nicht über eine Ahnenreihe von Staatsbeamten und keine klingenden akademischen Titel, die sie zufolge Vaters kleinem Geldsäckel nicht zu erwerben in der Lage waren, an eine leitende Stelle gelangen können, wenn allein die vorstehend aufgezählten Gesichtspunkte bei der Auswahl ausschlaggebend sein sollen? Und werden vakante Stellen auf diese Weise immer durch die fähigsten Kräfte besetzt?

Bei diesem System der Auslese gehen viele der besten Arbeitskräfte dem Staatsbetrieb verloren. Daß sich dies allerdings keineswegs zum Schaden der Betreffenden auswirkt, zeigt die Tatsache, daß in der Privatwirtschaft sich immer wieder Leute aus dem Nichts zu den höchsten Chargen und in leitende Positionen heraufarbeiten, weil eben in der Privatwirtschaft *der freie Wettbewerb der Kräfte* von selbst dazu führt, daß sich die besten Köpfe an die Spitze setzen. Den Schaden wird also in diesen Fällen einzig und allein der Staatsbetrieb und die öffentliche Verwaltung tragen, da sie nach diesem veralteten System kaum die wirklich geeigneten Arbeitskräfte einstellen werden.

Man darf aber füglich auch für den Staatsbetrieb verlangen, daß heute, wo die *systematische Auslese* durchwegs nur auf Erfolge zurückblicken kann, mit diesem veralteten System der Auslese auf Grund von Empfehlungen und Fürsprachen einflußreicher Persönlichkeiten endgültig aufgeräumt wird.

Die systematische Auslese, auf wissenschaftlicher Basis aufgebaut, ist in jedem Fall in der Lage, entweder:

a) Für eine bestimmte Tätigkeit den bestgeeigneten Kandidaten aus der Reihe von Bewerbern herauszufinden, oder
b) Für eine bestimmte Person deren besondere Eignung festzustellen und deren Einsatz am geeigneten Arbeitsplatz zu sichern.

Die modernen Verfahren der Personalauslese, welche mit den vielseitigen Hilfsmitteln der Psychologie, der Psychotechnik oder

der Graphologie die menschlichen Eigenschaften und speziellen Eignungen festzustellen in der Lage sind, sind abzuschließen durch eine *Prüfung der Fachkenntnisse* im eigenen Betrieb. Eine derartige Prüfung soll aber nicht aus dem Schulsäckel des Kandidaten schöpfen wollen, sondern seine Allgemeinbildung und fachtechnischen Kenntnisse im Hinblick auf die zu besetzende Stelle prüfen.

Findet anschließend noch eine ärztliche Untersuchung des Prüflings statt, so wird die auf diese Weise getroffene Auswahl kaum je in irgend einer Richtung zu Enttäuschungen führen. Ein Blick in die Praxis zeigt allerdings, daß in den Staatsbetrieben diesen ärztlichen Untersuchungen im Zusammenhang mit den Aufnahmebedingungen in die Pensions- und Hilfskassen oft zu viel Gewicht beigemessen wird. Die Anforderungen an den Gesundheitszustand der Bewerber sind oft derart, daß ein Anwärter wegen eines an sich belanglosen körperlichen Fehlers nicht in den öffentlichen Dienst aufgenommen wird, trotzdem dieser körperliche Fehler beim Betreffenden auf die vorgesehene dienstliche Verwendung keinen Einfluß haben würde.

Dann sind es sehr oft auch die Aufnahmebestimmungen für den Eintritt in eine Pensions- und Hilfskasse, die tüchtigen Kräften im Alter von mehr als 30 Jahren den Eintritt in den Staatsdienst erschweren oder gar verunmöglichen (Einkaufsbestimmungen [38]). Damit sollen nicht etwa die versicherungstechnisch bestimmt einwandfreien Grundsätze der Statuten angegriffen werden, aber ein Hinweis auf die Auswirkungen derartiger Bestimmungen in bezug auf die Personalauslese drängt sich auf.

Dieses System der Personalauslese, das selbstverständlich auf Grund vorgängiger öffentlicher Ausschreibung gehandhabt wird, ist geeignet im Volke die Stimmen der Kritiker, die das alte System der „Göttiwirtschaft" mit Recht bekämpfen, zum Schweigen zu bringen. Es steht dann, sofern dieses System besteht, jedem allfälligen Kritiker frei, sich selber bei vakanten Stellen zu bewerben und sich einer sachlichen Prüfung zu unterziehen [39]).

[38]) Vgl. Statuten der Versicherungskasse für das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung, Art. 12, Ziff. 2, sowie Art. 13.

[39]) Auf Einzelheiten insbesondere der psychotechnischen Prüfung hier einzugehen, fehlt der Raum. Wer über diese Fragen nähern Aufschluß wünscht, befaßt sich mit Vorteil mit der Lektüre der Schriften von A. Ackermann: Die Berufswahl, oder Spreng: Psychotechnik, oder der bereits zitierten Veröffentlichung von Prof. A. Carrard: Erziehung zum Führer.

Da für öffentliche Betriebe und Verwaltungsstellen die Publizierung vakanter Stellen meist in den Verwaltungsvorschriften vorgeschrieben ist, wird eine Ausschreibung in bestimmten amtlichen Organen erfolgen. Zusätzliche Stellenausschreibungen in Tageszeitungen werden sich in jenen Fällen als notwendig erweisen, wo anzunehmen ist, daß sich auf Grund der amtlichen Publikationen, die trotz ihres amtlichen Charakters nicht an einen großen Interessentenkreis gelangen, keine große Zahl von Bewerbern melden wird und daß demzufolge durch andere Mittel das Erreichen von genügend Anmeldungen angestrebt werden muß. Anderseits darf der öffentlichen Ausschreibung freier Stellen in den amtlichen Publikationen nicht bloß formeller Charakter zukommen. Amtliche Stellenausschreibungen sollten nicht zu einer bloßen Formsache werden, indem die vakante Stelle bereits vor erfolgter Ausschreibung besetzt worden ist und der „Auserwählte" bloß noch eine formelle Anmeldung einzureichen hat.

Als einfaches Mittel zur Vereinfachung und Verbesserung der Personalauslese, das auch in kleineren Staatsbetrieben ohne große Schwierigkeiten anwendbar ist, sei auf das Ausfüllen von *Fragebogen* durch die Bewerber hingewiesen. Aus einem systematisch aufgebauten Fragebogen kann der Betriebsleiter meist mehr herauslesen als aus einem langatmigen Lebenslauf, der je nach der persönlichen Einstellung des Bewerbers abgefaßt ist und selten über alle den Arbeitgeber interessierenden Fragen Aufschluß gibt [40]).

Der Fragebogen kann auch noch in einer andern Form bei Personalrekrutierungen Verwendung finden, indem nach getroffener engerer Auswahl an die vom Bewerber als Referenzen angeführten Stellen ein Fragebogen gerichtet wird, in welchem ganz bestimmte Fragen, den Bewerber betreffend, zur Beantwortung vorgelegt werden. Zweifellos können auch auf diese Weise sehr wertvolle Hinweise gewonnen werden. Diese Art der Einholung

---

[40]) Das Beispiel eines vorzüglich aufgebauten Fragebogens findet sich in der Berner Dissertation von W. Feurer: Betriebliche Sozialpolitik und Arbeitsvollzug im Großbetrieb des Einzelhandels, S. 195—198. Anhand dieses Beispiels ist es jedem Betriebsleiter möglich, einen für die besondern Verhältnisse seines Betriebes zugeschnittenen Fragebogen selber aufzustellen.

Die Schweiz. Bundesbahnen benützen bei der Einstellung von Werkstättearbeitern ebenfalls einen in bedeutend bescheidenerem Rahmen gehaltenen Fragebogen.

von Auskünften bei Drittpersonen hat den großen Vorteil, daß die Betriebsleitung *vergleichbare* Angaben über die verschiedenen Bewerber erhält. So steht beispielsweise bei der schweizerischen Post-, Telegraphen- und Telephon-Verwaltung ein derartiger Fragebogen in dreisprachiger Aufmachung in Verwendung [41]).

Meist wird einer endgültigen Anstellung noch eine persönliche Besprechung mit den in engerer Auswahl stehenden Bewerbern vorangehen. Ein ausgefüllter Fragebogen, der vorgängig der persönlichen Aussprache durch den Betriebsleiter durchgearbeitet wird, bildet die beste Grundlage für die nachfolgende Besprechung mit den einzelnen Bewerbern. Die Durchführung einer derartigen Besprechung soll durch den Leiter des Staatsbetriebes selber, oder, sofern der Posten eines Personalchefs besteht, durch diesen erfolgen. Derartige Besprechungen sollen nach Möglichkeit nicht dem direkten Vorgesetzten der einzustellenden Arbeitskraft überbunden werden, da dieser meist nicht über die notwendigen Fähigkeiten verfügen wird; der direkte Vorgesetzte sollte zu derartigen Besprechungen jedoch zugezogen werden.

Eine auf diese Weise aufgebaute systematische Personalauslese ist auch im Staatsbetrieb möglich. In vielen Staatsbetrieben ist man aber leider auch heute noch der Auffassung, ohne systematisches Vorgehen die richtige Auswahl der Arbeitskräfte treffen zu können. Der Betriebsleiter eines Staatsbetriebes sollte in die Organisation der Personalführung einiger fortschrittlicher Betriebe

---

[41]) Dieser Fragebogen der P. T. T. an Drittpersonen enthält vorerst einen Hinweis darauf, daß die eingehenden Mitteilungen vertraulich behandelt werden. Er umfaßt folgende Punkte:

1. Familienverhältnisse: Alter und Beruf des Vaters und der Geschwister, finanzielle Verhältnisse, Ruf der Familie . . . .
2. Bürgerrechtsverhältnisse des Bewerbers und seiner Eltern.
3. Zivilstand und Konfession.
4. Eheliche oder uneheliche Herkunft.
5. Größe, Aussehen, Gesundheitszustand des Bewerbers, Militärdiensttauglichkeit.
6. Charaktereigenschaften, Ruf.
7. Besuchte Schulen und Fachkurse.
8. Betätigung nach Schulaustritt.
9. Sprachkenntnisse.
10. Eignung für den Dienst nach Bildungsgrad und Charakter.
11. . . . . .
12. . . . . .
13. Verfügbar ab . . . . . .

Ferner Raum für persönliche Bemerkungen der befragten Drittperson.

der Privatwirtschaft Einblick nehmen können, um sich von der Richtigkeit der hier vertretenen Auffassung einer systematischen Personalauslese zu überzeugen.

Die von allen Teilen anerkannte Forderung „Der richtige Mann am rechten Platz" kann für den Staatsbetrieb wie für den Bewerber erfüllt werden, wenn alle Teile, der Betriebsleiter und die Bewerber, auf dem Wege der systematischen Auslese miteinander in Verbindung kommen.

3. Weiterbildung im Betrieb

Alle Maßnahmen der Personalführung sind auf die Erzielung einer optimalen Arbeitsleistung, die aus der einzelnen Arbeitskraft herausgeholt werden soll, gerichtet. Mit einer sorgfältigen Auswahl der Arbeitskräfte, möglichst sozialen Arbeitsbedingungen, mit der Pflege einer wirklichen Menschenführung, sind die Aufgaben der Personalführung nicht erschöpft. Die Gestaltung des ersten Kontaktes neuer Arbeitskräfte mit ihren Mitarbeitern soll hier nicht im Einzelnen besprochen werden, gehört aber ebenfalls in den Bereich der Personalfragen [42]).

Die einmal im Betrieb eingestellten Arbeitskräfte werden nicht immer von Anfang an voll ausgenützt. Es erweist sich als notwendig, durch entsprechende *Weiterbildung* des im Betrieb beschäftigten Personals dieses Optimum an Arbeitsleistung zu erzielen.

Zwei Arten der Weiterbildung können unterschieden werden:

a) Die *außerhalb des Betriebes* stehende Weiterbildung einerseits und
b) die Maßnahmen, welche im *Betrieb* getroffen werden können anderseits.

Diese Bestrebungen sind gemeinsam auf das Ziel gerichtet, die Leistungsfähigkeit des Einzelnen zu steigern und seine Fachkenntnisse dauernd zu vermehren.

Die *außerbetrieblichen Mittel* der Weiterbildung sollen hier nicht diskutiert werden. Es bleibt in der Hauptsache der Einsicht

[42]) Vgl. hierüber W. Feurer: Betriebliche Sozialpolitik und Arbeitsvollzug im Großbetrieb des Einzelhandels, S. 210.

und dem Willen jedes Einzelnen überlassen zu entscheiden, in welchem Maße er sich in seiner freien Zeit an öffentlichen oder privaten Schulen, Spezialkursen, durch einschlägige Literatur, durch den Besuch von Vortragsreihen u. a. m. selber weiter bilden will. Einzig sei in diesem Zusammenhang erwähnt, daß es vielfach im Interesse des Betriebes liegen wird, beispielsweise durch teilweise oder vollständige Übernahme der Kursgelder, durch zur Verfügung stellen von Freiplätzen oder ähnliche Maßnahmen die außerbetriebliche Weiterbildung des Personals zu fördern.

Wenn nachstehend über die *betriebliche Ausbildung* einige Gedanken entwickelt werden, so ist zuerst abzuklären, was eigentlich genau darunter zu verstehen ist. Die Weiterbildung im Betrieb umfaßt alle durch die Betriebsleitung angeordneten Maßnahmen, die geeignet sind, die Arbeitsleistung des Personals durch das Mittel der systematischen Pflege der Kenntnisse und Fähigkeiten jedes Einzelnen zu steigern, die Qualität der Arbeit zu heben und anregend auf seinen Arbeitsgeist zu wirken. Neben dem primären Ziel der Leistungssteigerung des Betriebes wird durch diese Maßnahmen jeder Einzelne in seinem persönlichen Leistungsvermögen gefördert, was sich auch bei einem spätern Wechsel der Arbeitsstelle für ihn persönlich günstig auswirken wird.

Amonn äußert sich vom Standpunkt des Nationalökonomen aus wie folgt zum Problem der *Qualität der Arbeit* — denn um die Steigerung der Qualität der Arbeit handelt es sich ja schlußendlich — u. a. in dem Sinne, daß die Qualität der zur Verfügung stehenden Arbeit nicht wie diejenige beispielsweise des Bodens eine durch natürliche Umstände bestimmte Gegebenheit sei, sondern daß sie vielmehr „in hohem Maße und weitem Umfang *willkürlich gesteigert*" werden könne [43]). Dieser Ansicht schließt sich der Betriebswirtschafter und mit ihm der Arbeitspsychologe voll und ganz an. Auf diese Tatsache aufbauend, hat der Betriebswirtschafter zu untersuchen, welche Maßnahmen getroffen werden müssen, um die Qualität der *betrieblichen* Arbeit zu steigern.

Der Betriebsleiter hat es in seiner Hand, jene Maßnahmen zu treffen, welche die Qualität der Arbeitsleistung des ihm unterstellten Personals „in hohem Maße und weitem Umfang" steigern

[43]) A. Amonn: Grundzüge der Volkswirtschaftslehre, S. 110.

können. Dies kann auf verschiedene Arten erfolgen, doch soll die betriebliche Ausbildung nicht zu einem „Schule halten" mit dem Personal führen.

Grundlegend für jede betriebliche Ausbildung und Weiterbildung ist die geistige Einstellung des Personals zur Arbeit[44]). Die betriebliche Ausbildung ist als ein Bestandteil der betrieblichen Arbeit selbst in die Organisation des Betriebes mit einzubeziehen. Die betriebliche Ausbildung soll in der Hauptsache während der normalen Arbeitszeit erfolgen. Damit wird von Anbeginn an einer Reihe von Einwänden, die seitens des Betriebspersonals gestellt werden könnten, entgegengetreten.

Die Ausbildung und Weiterbildung innerhalb des Betriebes kann zunächst mit sehr einfachen Mitteln an die Hand genommen werden. Sie besteht auf der ersten Stufe darin, daß die an einer bestimmten Stelle des Betriebes tätige Arbeitskraft die Möglichkeit hat, sich nicht bloß über ihr persönliches Arbeitsgebiet in allen Teilen zu orientieren, sondern daß ihr auch die Möglichkeit geboten wird, die *Arbeitsgebiete der nächsten Mitarbeiter* kennen zu lernen. Die Großzahl des Betriebspersonals wird Maßnahmen, die darauf tendieren, ihm einen größern Überblick über das Betriebsgeschehen zu vermitteln, begrüßen und durch entsprechende positive Einstellung selber fördern. Die Hauptbedingung für die betriebliche Ausbildung besteht in erster Linie darin, das *Interesse des Betriebspersonals zu wecken.* Jeder Einzelne muß, womöglich durch individuelles Vorgehen, immer stärker interessemäßig an den Betrieb gebunden werden. Der Betriebsleiter muß sein Personal so weit bringen, daß jeder die Wichtigkeit einer einwandfreien Arbeit, sei sie auch untergeordneter Natur, erfaßt. Auf diese Weise wird vorerst jedem Einzelnen der Wert der eigenen Arbeit im Zusammenhang mit dem Betriebsgeschehen klar. Nach und nach erfaßt er dann die Zusammenhänge innerhalb der Gruppe, der Abteilung oder innerhalb des ganzen Betriebes: das Interesse als Grundlage jeder produktiven Arbeit ist geweckt. Ist dieses Interesse des Betriebspersonals vorhanden, so muß es auch, was schon schwerer hält, *erhalten* werden. Dies wird dadurch erreicht, indem wiederum durch möglichst individuelles Vorgehen jedem Einzelnen Mittel und Wege gezeigt werden, wie er seine

---

[44]) Vgl. Abschnitt: Der Arbeitsgeist im Staatsbetrieb, S. 66 ff.

Arbeit verbessern, wie er an die Lösung komplizierterer Aufgaben herantreten kann, um auf diese Weise seine Leistungsfähigkeit auch qualitativ zu steigern.

Die Anwendbarkeit dieser Grundsätze im Privat- wie im Staatsbetrieb ist ohne weiteres möglich. Einzig wird im Privatbetrieb die finanzielle Tragweite derartiger Maßnahmen vorsichtiger in Erwägung gezogen werden müssen als im Staatsbetrieb. Dafür wird man im Staatsbetrieb aus Gründen organisatorischer Art in dieser Richtung anfänglich nicht zu rasch vorgehen können. Das einzige äußerlich sichtbare Opfer, das der Betrieb durch derartige Maßnahmen scheinbar zu tragen hat, ist die kleine Einbuße an Arbeitszeit, die benötigt wird, damit die verschiedenen Dienststellen einander gegenseitig orientieren und in ihr Arbeitsgebiet einführen können.

Ein derartiges Vorgehen fördert nicht nur die Ausbildung im Betrieb, sondern dient zugleich noch der Erreichung entfernterer Ziele. Einmal wird durch die Steigerung der Anteilnahme des Einzelnen am Betriebsgeschehen sein persönlicher Arbeitseifer intensiviert, was sich in einem gesteigerten Arbeitsprodukt des Betriebes bei *gleichbleibendem Aufwand* äußern wird. Dann aber sichert sich der Betrieb durch dieses Vorgehen einen beinahe reibungslos funktionierenden Ablösungs- und Vertretungsdienst unter den einzelnen Mitarbeitern. Die großen Gewinne, die jeder Einzelne aus diesen Maßnahmen ziehen kann, seien der Vollständigkeit halber ebenfalls erwähnt.

Den Vorkehren für eine intensivierte betriebliche Aus- und Weiterbildung ist in dem Sinne eine bestimmte Schranke gezogen, als derartige Anordnungen nie auf die Spitze getrieben werden dürfen. Alle diese Maßnahmen sollen sich stets im Rahmen des für den Betrieb Möglichen und Vernünftigen halten. Deshalb wird man beispielsweise einen Kassenboten nicht mit den Arbeiten eines Vorstehers der Korrespondenzabteilung vertraut zu machen suchen, sondern man wird ihm vielleicht mit der Zeit leichtere Bureauarbeiten zur Erledigung überweisen. Damit sieht dieser Mann, daß man sich um ihn interessiert und ihm innerhalb des Betriebes die Möglichkeit bieten will, seine gegenwärtige Position im Laufe der Zeit zu verbessern. Anderseits dürfte man den Vorsteher der Korrespondenzabteilung, um bei diesem Beispiel zu bleiben, mit den Arbeiten irgend eines andern Ressortchefs, bei-

spielsweise des Kassawesens oder aber mit den Aufgaben eines Filialleiters (im Bankbetrieb) vertraut machen.

Das vorstehende Beispiel wurde gewählt, um zu zeigen, in welch ungefährem Rahmen sich das Postulat der betrieblichen Aus- und Weiterbildung verwirklichen ließe. Daß es sich hiebei vielerorts noch um ein Postulat handelt, und zwar nicht nur im Staatsbetrieb, sondern auch in vielen mittleren und kleineren Privatbetrieben, dessen ist sich der Verfasser bewußt. In dieser Beziehung scheinen auch in der Privatwirtschaft noch Hemmungen zu bestehen, die wohl darauf zurückzuführen sind, daß sich der finanzielle Erfolg derartiger Aktionen nicht zahlenmäßig feststellen läßt. Anfänglich dürfte dieses System zugegebenermaßen in den einzelnen Arbeitsgebieten eine Erschwerung des Betriebsablaufes zur Folge haben. Auf lange Frist betrachtet, wird aber sehr bald das Gegenteil der Fall sein, indem sich die dadurch erzielte Sicherstellung einer reibungslosen Vertretung und einer gegenseitigen Einarbeitung auf die ganze Geschäftsabwicklung förderlich auswirken wird.

Diese in groben Zügen aufgestellten Richtlinien einer einfachen betrieblichen Weiterbildung gelten in verstärktem Maße für die Ausbildung und Weiterbildung eines tüchtigen *Kaders*. Eine Intensivierung auch der Kaderausbildung kann vorzugsweise durch das Mittel der *Betriebskonferenzen* erreicht werden. Dadurch wird das Kader erstens einmal gegen außen als solches deutlich emporgehoben; dann aber bieten derartige Betriebskonferenzen oft die einzige Gelegenheit, um Fragen, die nicht nur eine bestimmte Abteilung, einen Betriebsteil, sondern alle Abteilungen eines Betriebes betreffen, zur Sprache zu bringen. Durch das Mittel der Betriebskonferenzen mit dem Kader ist dem Betriebsleiter die Möglichkeit gegeben, das Kader im weitern Sinne (nicht nur seinen engsten Stab) mit den Ideen und Gedankengängen der Leitung vertraut zu machen, sie zum selbständigen Denken, sowie durch das Mittel der Diskussion, zu gesunder Kritik anzuregen. Betriebskonferenzen bedürfen stets der Vorbereitung, sei es, daß die zu diskutierenden Fragen allgemein bekannt gegeben werden und sich folglich jeder Einzelne gedanklich damit befaßt, sei es durch Betrauung Einzelner mit der Behandlung bestimmter Einzelfragen. Hierin liegt der Antrieb zur Weiterbildung, denn jede Vorbereitung auf die Behandlung be-

stimmter Probleme bringt es mit sich, daß sich die Beteiligten mit diesen Fragen mehr oder weniger intensiv beschäftigen, an den Konferenzen die Probleme persönlich verfolgen und nachher das Gehörte weiter verarbeiten werden.

Nicht unerwähnt sei hier, daß die gesamte Ausbildung im Betrieb eigentlich durch das Kader zu erfolgen hat und daß nur in seltenen Fällen der Betriebsleiter persönlich zu bestimmten Problemen direkt Stellung nehmen wird, sei dies an kurzen Zusammenkünften mit dem gesamten Personal oder auf schriftlichem Wege durch Herausgabe von Rundschreiben, Anschlägen, etc.

Abschließend läßt sich feststellen, daß eine systematische betriebliche Weiterbildung ganz bestimmte Voraussetzungen an den Betrieb stellt. Ein *genaues Programm* ist aufzustellen, das die allgemeinen Richtlinien enthält, nach welchen die Ausbildung erfolgen soll. Dann bedarf es geeigneter *Lehrkräfte,* die man mit Vorteil aus dem Betrieb selber — dem Kader — entnimmt. Dadurch wird der betrieblichen Ausbildung zum Vornherein der Charakter eines rein schulmäßigen Unterrichtes genommen. Das Interesse seitens der Beteiligten wird wesentlich steigen, wenn diese sehen, daß die fähigsten Mitarbeiter des Betriebes sich die Mühe nehmen, ihnen von ihrem eigenen Wissen und Können etwas übermitteln zu wollen. Nicht ausgeschlossen ist allerdings, daß zur Behandlung spezieller Fragen, wie beispielsweise der Arbeitshygiene, Fachleute zugezogen werden. Als Ganzes betrachtet, haben alle diese Maßnahmen die eine Voraussetzung, daß ein *Chef,* ein Betriebsleiter da steht, der in allen diesen Fragen über seinen Mitarbeitern steht, der die Grundgedanken entwickelt und für deren dauernde Befolgung besorgt ist.

Der Raum ist hier zu knapp, um ein Beispiel der betrieblichen Ausbildung in den Détails zu entwickeln. Auch würde ein derart willkürlich gewähltes Beispiel sich nur auf eine kleinste Zahl von Betrieben anwenden lassen. Das Ausbildungsprogramm ist jeweils den Eigenheiten jedes einzelnen Betriebes in der Weise anzupassen, daß dadurch die besondere Art der Leistung, das jeweilige Betriebsziel, am stärksten gefördert wird. Der Betriebsleiter, der ein Ausbildungsschema aufstellt, sieht in seiner täglichen Arbeit am besten, an welcher Stelle und bei welchen Mitarbeitern es am meisten fehlt. Er wird sich seine Notizen machen,

diese verarbeiten und im Ausbildungsprogramm entsprechend berücksichtigen.

Die betriebliche Weiterbildung findet ihre logische Weiterentwicklung in der Behandlung der Probleme „Erfahrungsaustausch", „Betriebsanalyse und Betriebsvergleich", welche im 8. Kapitel der Abhandlung kurz besprochen werden. Verbunden mit einer *betriebswirtschaftlichen Schulung* sieht der Verfasser in diesen letzteren Maßnahmen die Mittel der Heranbildung und Weiterbildung der Leiter der Staatsbetriebe.

4. Betriebliche Sozialpolitik und deren Grenzen im Staatsbetrieb

Der Staat als Arbeitgeber hat von jeher eine besondere Stellung eingenommen. Allgemein erwartet der Bürger vom Staat, daß er die fortschrittlichsten sozialen Arbeitsbedingungen zu bieten in der Lage sei. Diese weitverbreitete, *irrige* Auffassung läßt sich von der betriebswirtschaftlich nicht zu rechtfertigenden Überlegung leiten, daß der Staatsbetrieb keinen Ertrag abzuwerfen, „nicht zu rentieren" brauche, da er ja dem Volk in seiner Gesamtheit gehöre. Diese falsche Auffassung des Wesens der Staatsbetriebe entwickelt sich oft bis zu der direkten Forderung gegenüber dem Staat und seinen Betrieben nach einem besonders hohen Maß an sozialpolitischen Maßnahmen. Diese Einstellung kann im extremen Fall dazu führen, daß bestimmte Kreise im Staatsbetrieb nur noch eine Versorgungsanstalt für das Alter erblicken.

Wo in bezug auf sozialpolitische Vorkehren in den Staatsbetrieben zu weit gegangen wurde, ist dies auf das Fehlen jeder unternehmerhaften Einstellung der Leitung gegenüber den betrieblichen Notwendigkeiten und auch gegenüber den Arbeitskräften zurückzuführen. Der Grund dieses fehlerhaften Vorgehens in jenen Betrieben liegt im Verkennen des Wertes der qualifizierten persönlichen Leistung, indem für alle Arbeitskräfte der gleiche starre Maßstab angelegt wird. Die unbefriedigende Lösung dieser Fragen in vielen Staatsbetrieben führt dazu, daß auch der Betriebswirtschafter sich mit diesen Problemen beschäftigt. Er hat vor allem die Frage abzuklären, in welchem Rahmen sich die

betrieblichen sozialpolitischen Maßnahmen in den Staatsbetrieben zu halten haben, ferner in welchem Maße ein derartiges Vorgehen für den Staatsbetrieb wirtschaftlich tragbar ist und von welchem Zeitpunkt an eine Reduktion allzu weitgehender sozialer Begehren eintreten muß.

Soziale Maßnahmen sind für jede Unternehmung nur nach Maßgabe ihrer wirtschaftlichen Kraft, ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit tragbar, d. h. nur solange, als deren Innehaltung nicht den allgemeinen Zielsetzungen entgegenwirkt. Erstes und wichtigstes Ziel ist die Erhaltung der Unternehmung. Wird durch interne sozialpolitische Maßnahmen die *Substanz* der Unternehmung angegriffen, so sind diese als zu weitgehend zurückzuschrauben. Vorgängig der Einführung derartiger Maßnahmen sind deshalb in jedem einzelnen Fall die notwendigen finanziellen Aufwendungen ganz genau zu prüfen und mit dem wirtschaftlich tragbaren Maß in Einklang zu bringen [45]).

Jede Unternehmung hat neben dem Ziel ihrer Erhaltung, dem sich alle Maßnahmen unterzuordnen haben, ein zweites Ziel in der Erzielung eines bescheidenen Ertrages zur Äufnung von Reserven und Rücklagen für verschiedene Zwecke. Wird darüber hinaus ein weiterer Ertrag erzielt, so wird dieser — in der Privatwirtschaft — dem risikotragenden, wagenden Privatkapital in irgend einer Weise zugute kommen. Der Staatsbetrieb (d. h. die Staats-„Unternehmung") arbeitet in der Regel nicht mit Privatkapital, sondern mit Staatsgeldern, also mit Mitteln, die ihrer Natur nach fest verzinslich sind. Der Staatsbetrieb hat nicht das Bestreben, seinen Kapitalgebern einen Superertrag abzuliefern. Er hat allein jenen normalen Teil an Kapitalzinsen herauszuarbeiten, den auch der Privatbetrieb für die Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals aufzuwenden hat.

Die entstehende Spanne zwischen dem für die Erhaltung des Kapitals notwendigen Ertragsanteil und dem Gesamtertrag kann der Staatsbetrieb für beliebige Zwecke verwenden, d. h. er wird

---

[45]) Die Aktionsgemeinschaft Nationaler Wiederaufbau (Redressement National) in Zürich hat vor kurzem eine Schrift, betitelt „Mensch und Arbeit im Schweizer Betrieb", herausgegeben. Diese illustrierte Schrift, die sich vorab an den Arbeitgeber richtet, weist den Weg zu vermehrter Pflege der betrieblichen Sozialpolitik und bietet eine Fülle von Anregungen, die auch für die Leiter von Staatsbetrieben von Interesse sind.

sie nicht unbedingt seinen Kapitalgebern abzuliefern haben. Am naheliegendsten wäre es wohl, wenn der Staat diese Betriebsüberschüsse auch tatsächlich im vollen Umfang der Allgemeinheit zukommen lassen würde, indem ein staatlicher Überschußbetrieb seine Überschüsse an die Staatskasse abliefert. Doch kann nun ein Teil dieser Gelder auch für andere Zwecke verwendet werden, indem diese Überschüsse nicht vollständig in die Staatskasse abgeliefert werden und aus dem restlichen Teil dieser Mittel die weitergehenden internen Sozialmaßnahmen finanziert werden. Wenn der Staat seinem Personal beispielsweise längere Ferien zu geben in der Lage ist als die Privatwirtschaft, wenn er seine untern Arbeiterkategorien durchschnittlich besser zu entlöhnen in der Lage ist, wenn er ferner eventuell kürzere Arbeitszeiten innehält, so sind dies Maßnahmen, die der Staatsbetrieb aus derartigen Überschüssen oder aus Staatsgeldern finanzieren muß. Der Staat ist also in der Lage, seine zusätzlichen sozialen Leistungen aus Mitteln, über die er nur zufolge seiner speziellen Organisation verfügt, zu bestreiten.

Da die Staatsbetriebe eine sehr große Zahl von Arbeitskräften beschäftigen, ist die soziale Behandlung und Besserstellung dieser Bevölkerungsschichten von großem Einfluß auf die Behandlung der gleichen Arbeiter- und Angestelltenschichten in der Privatwirtschaft. Im gegenwärtigen Krieg beispielsweise kann in der Schweiz allgemein die Feststellung gemacht werden, daß vorerst die Eidgenossenschaft ihren Arbeitskräften Teuerungszulagen bewilligt, die Korporationen und Kantone wenig später Maßnahmen in ähnlichem Maßstab treffen und die Privatwirtschaft, soweit sie leistungsfähig ist, nicht nachstehen will und darf.

Dieses Beispiel zeigt die wichtige Schlüsselstellung, welche der Staat bei der Behandlung von Fragen der betrieblichen Sozialpolitik einnimmt. Die Sonderstellung des Staates als Arbeitgeber und die oft daraus sich ergebende Besserstellung bestimmter Schichten der Bevölkerung schließt also bei weitem nicht nur Nachteile in sich. Die scheinbaren Nachteile, die darin liegen, daß vorerst immer nur ein enger Kreis eine bessere Behandlung erfährt, können sich in ihren weitern Auswirkungen als Anstoß für neue betriebliche Sozialmaßnahmen ganzer Bevölkerungsschichten erweisen. Darin liegt der Wert, den eine gesunde betriebliche Sozialpolitik der Staatsbetriebe für die Allgemeinheit haben kann.

Der ganze Fragenkomplex über die Gewährung und das Ausmaß der sozialen Leistungen des Staatsbetriebes behandelt nur bis zu einem gewissen Grade rein betriebswirtschaftliche Maßnahmen und zwar nur insofern, als diese Vorkehren getroffen werden, um zu einer Leistungssteigerung der Arbeitskräfte zu führen. Je nachdem man also die Auswirkungen derartiger Maßnahmen auf den Einzelnen, den Betrieb oder auf das Volksganze ins Auge faßt, kann es sich um rein arbeitspsychologische, betriebswirtschaftliche oder volkswirtschaftliche Aspekte handeln, die zur Diskussion stehen. M. a. W.: die Verfolgung sozialer Zielsetzungen ist im Staatsbetrieb nicht auf ein bestimmtes betriebs- oder volkswirtschaftliches Ziel allein gerichtet, sondern es werden meist auch höhere Staatsinteressen allgemeiner Natur bei der Einführung neuer betrieblich-sozialpolitischer Maßnahmen mitspielen.

Der Betriebswirtschafter hat bei allen diesen Maßnahmen einzig im Auge zu behalten, in welchem Maße derartige Maßnahmen durch die dem Staatsbetrieb zur Verfügung stehenden Mittel getragen werden können. Er hat gegebenenfalls als Warner aufzutreten und Einhalt zu gebieten, wenn die Durchführung sozialer Maßnahmen die Mittel des Staatsbetriebes zu stark angreifen würde. Es zeigt sich hier ein Zusammentreffen betriebswirtschaftlicher Überlegungen mit andern Gesichtspunkten volkswirtschaftlicher und staatspolitischer Natur. Dem Politiker und nicht dem Betriebswirtschafter wird es überlassen bleiben zu entscheiden, ob im konkreten Falle die allgemein politischen Interessen oder die volks- bzw. betriebswirtschaftlichen Interessen ausschlaggebend sein sollen, wenn neue betriebliche Sozialmaßnahmen von größerer Bedeutung in den Staatsbetrieben eingeführt werden sollen. Werden nach Abwägung der verschiedenen Ansichten die Einwendungen von betriebswirtschaftlicher oder volkswirtschaftlicher Seite, die geplanten Maßnahmen entgegenstehen, nicht beachtet oder als zweitrangig angesehen, so ist darin nicht ein Versagen der Betriebs- oder Volkswirtschaftslehre zu erblicken, sondern es beweist dies nur die untergeordnete Bedeutung rein betrieblicher Interessen in bestimmten Fällen.

Jeder Betriebswirtschafter soll selbstverständlich bei der Lösung derartiger Fragen den betrieblichen Standpunkt vertreten. Seine Aufgabe erfüllt er in der Weise, daß er der entscheidenden

Instanz die notwendigen Unterlagen verschafft, welche diese benötigt, um sich über die betriebswirtschaftlichen Auswirkungen geplanter sozialpolitischer Maßnahmen im Staatsbetrieb ein Bild zu machen. Diejenige Stelle, welche die Entscheidungen zu fällen hat, wird die verschiedenen Auffassungen gegeneinander abwägen und in Würdigung aller Umstände schließlich den Entscheid treffen. Diese Stelle allein hat hernach die Verantwortung zu tragen für die getroffenen Maßnahmen. Führen derartige Weiterungen in der betrieblichen Sozialpolitik hinterher zu unerfreulichen finanziellen Situationen in den betreffenden Staatsbetrieben, so ist dies dann nicht der Fehler des Betriebswirtschafters, bzw. der Betriebswirtschaftslehre, die ihre Einwände bereits bei den Beratungen geltend gemacht hat.

Im Vorstehenden sind vorab Probleme mehr ethisch-moralischer Natur als spezifisch betriebswirtschaftliche Fragen zur Sprache gekommen. Wenn damit teilweise vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt abgewichen wurde, so eben im Hinblick darauf, daß es unbedingt notwendig ist, die zu lösenden Probleme in ihrer Gesamtheit zu erfassen. Deshalb mußte in diesem Zusammenhang auf das *Grundlegende in den Gesetzen der menschlichen Zusammenarbeit* hingewiesen werden. Gerade im Betrieb als einer der wichtigsten Formen des menschlichen Zusammenlebens neben der Familie und dem Staat treten alle diese mehr soziologischen Gesichtspunkte in Erscheinung. Derjenige Betriebsleiter, der gewillt ist, die ganze Personal- und Menschenführung in seinem Betrieb auf Grund einer vermehrten Zusammenarbeit und eines vermehrten „Sich verstehen- und helfenwollens" aufzubauen, wird sehen, daß der allergrößte Teil seiner Belegschaft ihn in seinen Bestrebungen voll und ganz unterstützt. Sobald jeder Einzelne eine Vorwärts- und Aufwärtsentwicklung zu seinen eigenen Gunsten feststellen kann, wird er mit seiner ganzen Kraft an der Erreichung der Betriebsziele weiterarbeiten, und dies sicher nicht zum Schaden des Betriebes. In diesem Sinn ist der Verfasser der Auffassung, daß alle diese — zugegeben mehr sozial-ethischen Probleme — auch in der Betriebswirtschaftslehre ihren Platz einnehmen und nicht einfach übergangen werden dürfen.

Jeder Betriebsleiter, auch derjenige des Staatsbetriebes, muß sich bewußt sein, daß es sich bei diesen Fragen nicht um reine Selbstverständlichkeiten handelt und daß alle diese weitschich-

tigen Probleme einer wahren Menschenführung innerhalb der Betriebsführung sehr intensiv und besonders von der obersten Leitung an die Hand genommen werden müssen.

Im Übrigen scheint die Entwicklung in der Privatindustrie sich ganz allgemein in der Richtung einer Intensivierung der betrieblichen Sozialpolitik zu bewegen. In Erkennung dieser Tatsache setzt die schon erwähnte Schrift des „Redressement National" den weitern Ausführungen folgenden Kernsatz voran:

> *„Die soziale Frage wird im Betrieb gelöst oder sie wird überhaupt nicht gelöst."* [46]).

7. KAPITEL

Organisatorische Probleme

Die Betriebswirtschaftslehre kann den Betrieb als Erkenntnisobjekt von zwei Seiten betrachten: einmal rein geldmäßig in bezug auf die Kosten- und Kalkulationslehre, anderseits durch genaue Analyse der betrieblichen Organisation. Wenn nachfolgend bei den Hinweisen auf die organisatorischen Fragen in den Staatsbetrieben vorerst auf Fayol verwiesen wird, so deshalb, weil es das Verdienst Fayols ist, die organisatorischen Probleme in ihrem vollen Umfang erkannt zu haben. Ebenfalls ist es Fayol, der eine Trennung der organisatorischen Fragen in ihre Teilgebiete vorgenommen hat, wie sie ohne Schwierigkeiten auch auf die Organisation der Staatsbetriebe übertragen werden können.

In seinem grundlegenden Werk „Administration industrielle et générale" unterscheidet Fayol rein *sachlich* betrachtet *folgende Gliederung in der Leitung oder Verwaltung eines Betriebes* (Fayol spricht von „administration"):

---

[46]) „Mensch und Arbeit im Schweizer Betrieb", S. 9.

1. technische Funktion
2. kaufmännische Funktion
3. finanzielle Funktion
4. Sicherheits-Funktion
5. Buchhaltungs-Funktion
6. Administrative Funktion [47]).

Schon Fayol hat klar erkannt, daß diese sechs Funktionen in einer engen gegenseitigen Abhängigkeit zueinander stehen und in der Leitung eines jeden Betriebs sich mehr oder weniger stark entwickelt haben. Da die administrative Funktion in diesem Zusammenhang am meisten interessiert, ist noch näher darauf hinzuweisen, was Fayol darunter eigentlich versteht. In freier Übersetzung umschreibt er das Gebiet der administrativen Tätigkeit wie folgt:

Verwalten heißt: Voraussehen, organisieren, befehlen, die Zusammenarbeit sichern, kontrollieren.

Voraussehen will besagen: die Zukunft erforschen und das Betriebsprogramm aufstellen.

Organisieren will besagen: Die materiellen und persönlichen Kräfte des Betriebes zusammenfassen.

Befehlen will besagen: Das Personal (durch seine eigenen Handlungen) zur Arbeit anleiten (faire fonctionner).

Sicherung der Zusammenarbeit will besagen: Alle Handlungen und alle Kräfte verknüpfen, verbinden und aufeinander abstimmen.

Kontrollieren will besagen: Wachen, daß alles, was geschieht, sich genau gemäß den erteilten Weisungen und Befehlen abwickelt [48]).

---

[47]) Henri Fayol: Administration industrielle et générale, mit dem Untertitel: Prévoyance, organisation commandement, coordination, contrôle, S. 10 ff., erschienen 1925 bei Dunod, Paris.

Nordsieck unterscheidet in seinem Buch: Grundlagen der Organisationslehre, 5 Hauptgruppen von Verwaltungstätigkeiten (S. 17):

1. Die eigentliche Organisationstätigkeit (= primäre Verwaltungstätigkeit),
2. Die Kontrolltätigkeit, umschrieben als „Überwachung der Leistungstätigkeit des Betriebes als Ganzes",
3. Die Finanzverwaltung,
4. Die Personalverwaltung,
5. Die Verwaltung der betrieblichen Hilfsmittel, als „Sachverwaltung" bezeichnet.

[48]) Vgl. Fayol, a. a. O., S. 13.

Den Unterschied dieser bloß verwaltenden Tätigkeit gegenüber der eigentlichen leitenden Tätigkeit sieht Fayol darin, daß er in der verwaltenden Tätigkeit nur eine jener sechs Funktionen sieht, die in ihrer Gesamtheit die Leitung des Betriebes ermöglichen. So sagt er u. a.: „gouverner, c'est assurer la marche des six fonctions“ [49]). Auf die weiteren Ausführungen Fayols kann hier nicht eingetreten werden, doch kann sein systematisch gegliedertes Werk noch heute jedem staatlichen Betriebsleiter, der sich über die theoretischen Grundfragen einer zweckmäßigen Organisation orientieren möchte, zum Studium sehr empfohlen werden. Speziell sei auf die sehr aufschlußreichen tabellarischen Zusammenstellungen über die Wichtigkeit dieser einzelnen Funktionen auf den verschiedenen Organisationsstufen hingewiesen [50]).

Im nachfolgenden Abschnitt soll noch auf einige wichtige Punkte der Verwaltungsorganisation eingetreten werden. Die Erfordernisse an die *Leitung* des Staatsbetriebs selbst wurden bereits in einem frühern Kapitel behandelt (vgl. S. 55 ff.).

1. Grundsätzliches zur Organisation der Verwaltung

Jeder Betrieb tritt gegen außen als organisatorisches Gebilde in Erscheinung. Je nach der Aufgabe, die er zu erfüllen hat, wird auch seine Verwaltungsorganisation getroffen werden müssen, die sich immer nach dem *Betriebsziel* zu richten hat. Da nun aber das Betriebsziel sich dauernd verändern kann, bedingt dies eine gewisse Elastizität der getroffenen Organisation, wie dies in der Privatwirtschaft bei gut organisierten Betrieben in der Regel der Fall ist.

Wie früher besprochen, ist das Betriebsziel im Staatsbetrieb kaum je einer Änderung unterworfen. Dementsprechend kann die Verwaltungsorganisation der Staatsbetriebe viel langfristiger und stabiler getroffen werden. Es entsteht zufolge dieser Dauerhaftigkeit des einmal gefaßten Betriebsziels die Gefahr, daß die organisatorischen Maßnahmen zu weit getrieben werden, was in zwei Richtungen Nachteile zur Folge haben kann: einmal sind die Staatsbetriebe meist *sehr starr* organisiert und ferner läßt sich

[49]) Vgl. Fayol, a. a. O., S. 14.

[50]) Vgl. Fayol, a. a. O., S. 18/19, sowie nach S. 22 (6 Tabellen).

unschwer in vielen Staatsbetrieben eine gewisse *Uberorganisation* feststellen.

Wenn heute die industriellen Betriebe sehr oft als ein Muster der Organisation hingestellt werden, so darf dabei nicht außer acht gelassen werden, daß die Organisation des Arbeits*vollzugs* — und hierher gehört der wesentliche Teil der industriellen Organisation — eben bedeutend einfacher ist als die Organisation der *Verwaltung* oder die administrative Organisation. Dieser letzte Punkt spielt nun gerade für die Staatsbetriebe und ihren komplizierten administrativen Apparat eine große Rolle. Wenn allgemein durch eine zweckmäßige, kostensparende Organisation erreicht werden soll, daß die Arbeit rascher, einfacher, zweckmäßiger und billiger durchgeführt wird, so soll dies auch als Leitgedanke beim Aufbau der administrativen Organisation gelten. Wenn in bezug auf die Verwaltungsorganisation für den staatlichen Verwaltungsbetrieb nicht viel aus dem Gebiet der Organisation des Betriebsablaufes übernommen werden kann, so deshalb, weil es sich hier hauptsächlich um vorbereitende, planende, vorausschauende Tätigkeit im Gegensatz zur Organisierung der ausführenden Arbeit handelt. Ein anderes Gebiet kann jedoch für die Lösung organisatorischer Fragen im Staatsbetrieb herangezogen werden: es ist dies das Gebiet der *militärischen* Organisation.

Jede militärische Organisation ist in der Hauptsache eine Angelegenheit *genauester Vorausplanung:* alle Möglichkeiten einer spätern Entwicklung sollen theoretisch durchdacht und vorbereitet werden, nichts soll dem Zufall überlassen bleiben. Alle zur Verfügung stehenden Mittel sollen durch detaillierte Vorausplanung derart zu einer gemeinsamen Lösung von Aufgaben bereitgestellt und eingesetzt werden, daß das günstigste Maß der Ausnutzung aller Kräfte erreicht wird.

In der ganzen militärischen Organisation läßt sich unschwer das hierarchische System erkennen, das sich durch die Beistellung von Stabsoffizieren für die Behandlung von Spezialfragen zur sog. *Linien-* und *Stabsorganisation* entwickelt. Unter dem hierarchischen System ist diejenige Organisationsform zu verstehen, in der jeder Untergebene *nur einen direkten Vorgesetzten* hat. Je schwierigere Aufgaben sich der militärischen Führung stellen, desto breiter ist die Entwicklung der Stabsorganisation und desto weniger Unterführer sind dem Führer direkt unterstellt. Je leich-

tere Aufgaben der militärische Führer unterer Chargen zu bewältigen hat, desto mehr schmilzt die Stabsorganisation zusammen und um so mehr Unterführer sind ihm unterstellt. Rein schematisch betrachtet, ergibt sich anhand der Heeresorganisation folgendes Bild der Kommandoverhältnisse bei der Infanterie:

Grad	*Stabsfunktionäre*	*Unterführer*
Korpskdt.	9 (1 Stabschef, 8 Gst. Of.) + *Dienstchefs*	2 Oberstdiv.
Oberstdiv.	5 (1 Stabschef, 4 Gst. Of.) + *Dienstchefs*	3 Obersten
Oberst (Rgt.)	6 (als Dienstchefs)	3 Oberstlt. oder Majore
Oberstlt. oder Major (Bat.)	4 (als Dienstchefs)	5 Hauptleute
Hauptmann (Kp.)	2 (höh. Uof.)	5—6 Sub. Of.
Sub. Of. (Zug)	— —	5—7 Uof.
Uof. (Gruppe)	— —	6—9 Sdt.

Das genaue Studium der militärischen Organisationsformen bildet für den staatlichen Betriebsleiter ein ausgezeichnetes Hilfsmittel für die im eigenen Betrieb zu treffende administrative Organisation.

In die Praxis des Staatsbetriebes übertragen, sind folgende Punkte bei der Organisation der Leitung zu lösen, um die Zusammenarbeit einer Mehrzahl von Mitarbeitern und Untergebenen nach einer einheitlichen Zielsetzung sicherzustellen:

a) Bezeichnung des verantwortlichen Chefs,
b) Bestimmung der Sachbearbeiter mit Stabsfunktion (Berater),
c) Bestimmung der direkt unterstellten Dienststellen (Linienfunktion),
d) Weiterführung dieser Organisation auch für die unteren Stufen,
e) Genaue Kompetenzausscheidung für alle Dienststellen und auf allen Stufen.

Auf die Maßnahmen der Leitung zur Erzielung einer einheitlichen zielstrebigen Arbeit im ganzen Betrieb wurde bereits im Kapitel „Die Leitung des Staatsbetriebes“ (S. 44 ff.) hingewiesen.

Die Schaffung einer derart weitverzweigten Organisation bringt gewisse *Gefahrenmomente* mit sich, die erkannt werden müssen. Mit voller Absicht wurde unter den obigen grundlegenden Punkten, die bei jeder Neuorganisation zu beachten sind, auf die genaue *Kompetenzausscheidung* ausdrücklich hingewiesen. Es genügt nicht, wenn eine Organisation geschaffen wird, in der diese Kompetenzfragen und damit die Frage nach der Verantwortlichkeit nicht genau geregelt sind. In einer Organisation, in der einer die Verantwortung auf den andern abwälzt oder abzuwälzen versucht, sobald etwas schief geht, ist schließlich niemand mehr verantwortlich. Gerade in den Staatsbetrieben ist der Festlegung der Verantwortlichkeit in Verbindung mit der Kompetenzausscheidung größte Beachtung zu schenken, was vielfach heute noch in ungenügendem Maße geschieht.

Mit der Frage nach der *Spezialisierung* tritt die Frage nach dem *Höchstmaß der Breitenentwicklung* auf, d. h. es ist zu prüfen, wie viele Stellen gesamthaft einer oberen Stelle zweckmäßig direkt unterstellt werden können. Sobald eine obere Instanz eine größere Zahl von direkten Untergebenen zu führen hat, wird diese in ihren freien Entwicklungsmöglichkeiten gehemmt, kann sich ihren eigentlichen Führungsaufgaben zu wenig widmen und verliert einen großen Teil der Arbeitszeit mit dem Erteilen von Anordnungen, Abhalten von Besprechungen, etc., mit den Stabsfunktionären und den direkt unterstellten Unterführern. Es kann nicht rein zahlenmäßig festgelegt werden, welches nun das Höchstmaß der direkt unterstellten Arbeitskräfte sein soll; doch dürfte auch hier eine weise Anwendung der militärischen Organisationsformen zum Ziele führen (vgl. Schema S. 95).

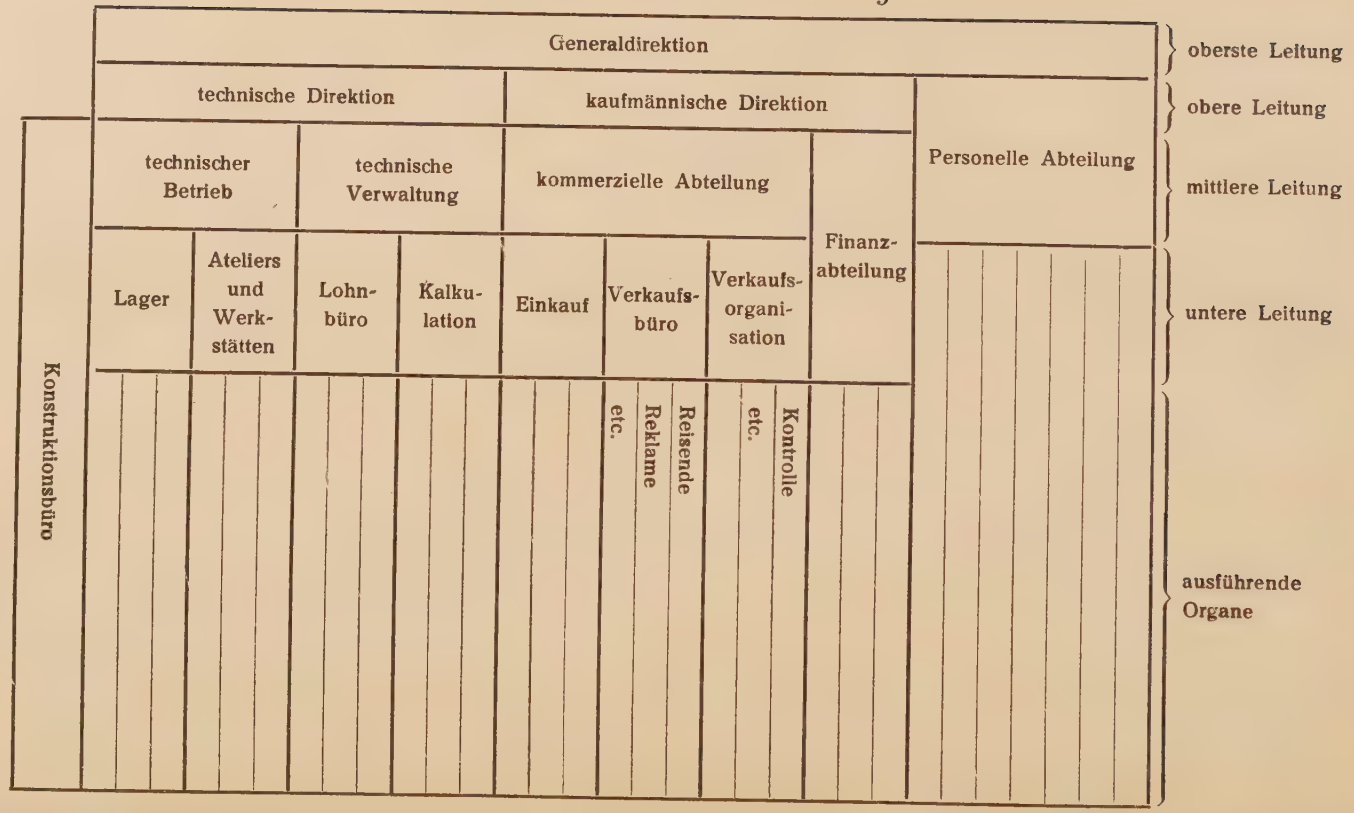
Aus der *Tiefenorganisation* oder Tiefenstaffelung ergibt sich die Frage nach dem *Dienstweg,* wobei in der Praxis die Frage zu beantworten ist, ob und in welchen Fällen der ganze Dienstweg bei der Erledigung der Geschäfte eingehalten werden soll. Durch Erziehung der Mitarbeiter zu logischem Denken und selbständigem Handeln wird erreicht, daß sich diese Fragen meist ohne große Diskussionen in Befolgung des eigenen gesunden Menschenverstandes lösen lassen. Jede Diensstelle wird eben je nach Wichtigkeit der Geschäfte entweder diese selber erledigen oder sie mit einer vorgesetzten Stelle besprechen; diese wiederum wird frei

entscheiden, ob die Angelegenheit noch weiter nach oben zu ziehen sei oder nicht. Auch der interne Verkehr zwischen den einzelnen Ressorts soll sich nach dem gesunden Menschenverstand regeln lassen und nicht in allen Teilen an die Innehaltung des ganzen Dienstweges gebunden sein, wenn es sich um gegenseitige Informationen oder um Geschäfte, die verschiedene Ressorts gleichzeitig betreffen, handelt. Dies alles sind Fragen der Erziehung der Mitarbeiter. Derjenige Chef, der die Kompetenzfrage und die Ausscheidung der Verantwortlichkeit weitsichtig und großzügig geregelt hat, wird auf keiner Stufe der Organisation durch Geschäfte belastet, die seine Untergebenen ebenso gut wie er selber erledigen können. Die *Mitarbeiter müssen aber in diesem Sinne erzogen* werden und ein unbedingtes, gegenseitiges Vertrauensverhältnis muß als Grundlage dienen.

Zum bessern Verständnis dieser organisatorischen Probleme erscheint es zweckmäßig, an dieser Stelle ein allgemein gehaltenes Schema der *sachlichen* Gliederung eines Privatbetriebes wiederzugeben, aus dem das Grundprinzip für die administrative Organisation des Staatsbetriebes herausgelesen werden kann. (Es handelt sich hier um ein Schema, wie es auch von T ö n d u r y in seiner Vorlesung über die Organisationslehre jeweils behandelt wurde, vgl. Schema S. 98).

Das vorstehende Schema zeigt absichtlich nur die *sachliche* Gliederung und Unterstellung der einzelnen Dienststellen. Es steht hier nicht der notwendige Raum zur Verfügung, um auch auf die Frage der *funktionellen* Gliederung und die Unterstellung der verschiedenen einzelnen Stellen in fachtechnischer Beziehung einzutreten. Wenn es z. B. Aufgabe des Personalchefs ist, den obersten Chef in Personalfragen zu beraten, so hat er nach unten die Aufgabe, alle personellen Punkte im ganzen Betrieb dauernd zu überwachen. Er hat nach unten nicht direkte Befehlsgewalt, sondern wird seine Anregungen z. B. in Weisungen auf dem Personalgebiet zusammenfassen, deren Einhaltung er überwacht und nötigerweise in Verbindung mit den Chefs der Linienorganisation bespricht, nicht aber dem einzelnen Arbeiter direkt Anordnungen gibt. Auch hier ist genau das gleiche Organisationsprinzip wie in der militärischen Organisation festzustellen, wenn beispielsweise das Arbeitsfeld des Kriegskommissärs oder des Divisionsarztes bis in die Einzelheiten verfolgt wird.

Schema — *Sachliche Gliederung*



Die ganze administrative Organisation gibt immer ein *Bild des Betriebes im ruhenden Zustand;* sie zeigt, wie ein Betrieb organisiert sein muß, damit er überhaupt betriebsfähig ist. Der Betriebsablauf selber muß aber auch organisiert werden, d. h. der richtige Fluß der Arbeit im Betrieb, die Reihenfolge der einzelnen Arbeitsgänge bis hinunter zu den einzelnen Griffen muß studiert werden. Dies führt in das Gebiet der Organisation der ausführenden Arbeit, welche nachstehend in ihren grundlegenden Problemen gestreift werden soll.

2. Der Betriebsablauf

Die sachliche Zuteilung der Arbeiten auf die einzelnen Abteilungen und an die einzelnen Betriebsstellen erfolgt auf Grund der einmal geschaffenen administrativen betrieblichen Organisation. Der dauernd regelmäßige Fluß des Betriebsgeschehens verlangt aber auch eine *zeitliche Ordnung* des Betriebsablaufs. Diese zeitliche Ordnung besteht einmal in einer genauen zeitlichen *Aufeinanderfolge* der einzelnen Arbeitsaufträge und anderseits in einem zeitlichen *Ineinandergreifen* des so organisierten Arbeits- oder Betriebsablaufs.

Das zeitliche Aufeinanderfolgen, die Sicherstellung des Betriebsablaufs ist notwendig, um im Betrieb dauernd eine volle Ausnutzung der Betriebskapazität zu ermöglichen. Derartige Maßnahmen werden sich betriebswirtschaftlich gesehen stets als kostensparend auswirken. Auch das zeitliche Zusammenspiel und Ineinandergreifen der Arbeitsvorgänge der einzelnen Betriebsstellen wird aus den gleichen betriebswirtschaftlichen Erwägungen der Kostenersparnis verlangt.

Der amerikanische Ingenieur Fredrick Winslow Taylor versuchte als erster, die Sicherstellung des Betriebsablaufes auf wissenschaftlicher Basis darzustellen. Es sei hier nur auf das Grundlegende seiner Arbeit hingewiesen, indem zwei Stellen seines Werkes „The Principles of Scientific Management" angeführt werden [51]):

[51]) Taylor-Roesler: Die Grundsätze wissenschaftlicher Betriebsführung, deutsche Übersetzung des zitierten Werkes, erschienen 1913 (amerik. Erstausgabe 1911 bei Harper & Brothers, New-York).

„Wissenschaftliche Betriebsführung ist nicht ein Mittel zur Leistungssteigerung . . . kein neues System der Kostenberechnung und auch keins zur Bezahlung der Arbeiter . . . Der Kern der wissenschaftlichen Betriebsführung umfaßt eine völlige geistige Umwälzung auf Seiten der in irgend einem Betrieb oder in irgend einer Industrie beschäftigten Arbeiter . . . “ [52]).

Zur Erzielung dieser notwendigen geistigen Neugestaltung, wie sie auch der Verfasser an anderer Stelle allgemein für die Staatsbetriebe fordert (vgl. S. 66 ff.), stellt er im Wesentlichen vier Grundsätze auf:

a) Die Betriebsleitung soll ein System, „eine Wissenschaft“ für jedes Betriebselement entwickeln.
b) Auswahl der Arbeiter auf Grund wissenschaftlicher Prüfung, Schulung und dauernde Weiterbildung der geeigneten Leute.
c) Zusammenarbeit im Sinn eines „herzlichen Einvernehmens“.
d) Verteilung von Arbeit und Verantwortung in fast gleichmäßigem Maße auf Leitung und Arbeiter.

Auf diesen vier Grundsätzen, die Taylor seinem ganzen „Scientific Management“ voranstellt, bauen sich dann im einzelnen jene Maßnahmen auf, die heute allgemein unter dem Namen Taylorismus bekannt sind und angewendet werden: Genaue Zeit-Studien, Einführung von differenziellen Löhnen, Arbeit mit der Stoppuhr in der Werkstatt durch sog. Zeitbeamte, Beistellen von Gehilfen für den Betriebsleiter, die sog. Funktionsmeister (Taylor kennt deren acht.) [53]) und [54]).

Die Einführung dieser Maßnahmen wirkt sich in der Praxis in der Weise aus, daß der vorbereitenden Arbeit, den eigentlichen Verwaltungsaufgaben, vermehrte Bedeutung zukommt, was an einer *starken Zunahme des Büropersonals* auch in den Industriebetrieben ersichtlich ist. Wenn deshalb bei der Einführung neuer Arbeitsmethoden in den Staatsbetrieben die Zahl des Büropersonals zunehmen sollte, so ist dies nicht als ein Zeichen der Überorganisation zu werten, sondern es kann eine logische Folge

[52]) J. M. Witte: F. W. Taylor, zitiert S. 36.
[53]) Taylor-Roesler, a. a. O., S. 123 ff. Abschnitt: „Die einzelnen Elemente des neuen Systems“.
[54]) J. M. Witte, a. a. O., S. 63, betr. Funktionsmeister.

des bessern Ausbaus der Verwaltungsaufgaben sein, die ihrerseits getroffen werden, um die unmittelbaren Aufgaben der Leistungserbringung zu erleichtern [55]).

Auch der Normung der Arbeitsgeräte, Bereitstellung der zweckmäßigsten Werkzeuge und Hilfsvorrichtungen wurde bereits von Taylor die nötige Beachtung geschenkt, ebenso einer möglichst zweckmäßigen Organisation des Arbeitsraumes. Die Hinweise auf diese Gebiete erfolgen hier bloß der Vollständigkeit halber und um zu zeigen, wie weitschichtig die Organisation des Betriebsablaufs ist und wie viel interessante Aufgaben in jedem Staatsbetrieb zu lösen sind oder besser gesagt der Lösung harren, wenn sich die geeigneten Organe in der Leitung finden, die diesen Problemen die nötige Aufmerksamkeit schenken und zu ihrer Lösung beitragen wollen.

Zum Schluß sei nochmals Taylor das Wort gegeben mit seinen Ausführungen über den Wert, den er für die Allgemeinheit in der Einführung planmäßig organisierter Betriebsarbeit erblickt:

> „Aber ganz abgesehen von dem Gewinn auf dieser Seite (der Unternehmerseite, d. V.) ist gleichzeitig jeder Arbeiter zur Erzielung höchster Leistungsfähigkeit . . . erzogen worden; er hat gelernt, schwierigere, wertvollere Arbeit zu verrichten; er steht jetzt freundschaftlich und in gewissem Sinne wohlwollend seinen Arbeitgebern und allen Arbeitsbedingungen gegenüber, während früher ein beträchtlicher Teil seiner Zeit mit Kritisieren, argwöhnischem Aufpassen und selbst offenen Streitigkeiten dahin ging.“ [56]).

Es ist nicht Sache des Verfassers, hier einzig Kritik am Bestehenden zu üben. Aber doch sei die Frage gestattet, in welchem Staatsbetrieb dieses angestrebte Ziel friedlicher Gemeinschaftsarbeit wirklich zu 100 % erreicht ist und wo vielmehr noch die oben erwähnten Zustände bestehen. Es liegt auch hier wieder ein großes Arbeitsgebiet für eine fortschrittliche Betriebsleitung, die den vollen Umfang ihrer Aufgabe erkannt hat und in ihrer Betriebs- und Menschenführung vorwärts schreiten will.

---

[55]) Nordsieck macht in seinem bereits zitierten Werk „Grundlagen der Organisationslehre“ erstmals die scharfe Trennung in
1. *unmittelbare* oder eigentliche Aufgabe des Betriebes und
2. die *mittelbaren* Aufgaben der Betriebsverwaltung (S. 79).

[56]) Taylor-Roesler, a. a. O., S. 155.

3. Kapitalorganisation und Kontrollarbeiten im Staatsbetrieb

Jeder Betrieb, auch der Staatsbetrieb, benötigt *Vermögen* (Umlauf- und Anlagevermögen) zur Sicherstellung des Betriebsablaufs, wobei zu bemerken ist, daß sich der betriebliche Begriff „Vermögen" weder mit dem betriebswirtschaftlichen noch dem volkswirtschaftlichen „Kapital"-Begriff deckt [57]).

Osbahr unterscheidet vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus die Begriffe Vermögen und Kapital (letzteres im betriebswirtschaftlichen Sinne) in sehr klarer Weise. Der gleiche Autor gibt auch eine erschöpfende Gegenüberstellung der Kapitalbegriffe, indem er anhand eines Bilanzschemas die privat-, betriebs- und volkswirtschaftliche Auffassung des Kapitalbegriffes einander gegenüberstellt. Auf Einzelheiten kann an dieser Stelle nicht eingetreten werden; es sei auf die Ausführungen Osbahrs verwiesen [58]).

Die *Kapitalplanung* der Unternehmung, d. h. die Festlegung des Verhältnisses von Eigen- und Fremdkapital und die eigentliche Finanzierung können hier nicht zur Sprache kommen, da die Behandlung dieser Fragen über den Rahmen des der Arbeit gesteckten Zieles hinausgreifen würde. Verwiesen sei hier darauf, daß für die Staatsbetriebe im engern Sinn und für die eigentliche Staatsverwaltung ein Großteil dieser mit der Kapitalorganisation zusammenhängenden Probleme durch die *Finanzwissenschaft* als reine Staatswissenschaft behandelt werden.

---

[57]) Kapital im betriebswirtschaftlichem Sinne sind die dem Betrieb zur Verfügung stehenden Geldwerte (diese können beispielsweise auch Kapital*ansprüche* sein). Vgl. in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen von Amonn, Grundzüge der Volkswohlstandslehre, S. 103 ff., wo er sich ziemlich einläßlich über die zwei verschiedenen Kapitalbegriffe, den Kapitalbegriff im volkswirtschaftlichen Sinn einerseits und den Begriff des Kapitals im privatwirtschaftlichen Sinn als „Erwerbskapital" anderseits ausspricht. Ferner Amonn, a. a. O., S. 147.

[58]) Wilhelm Osbahr: Die Bilanz vom Standpunkt der Unternehmung, S. 6 ff. Als Vermögen im Sinne der Bilanzkunde bezeichnet Osbahr „die Geldwertsumme der im Unternehmen wirtschaftlich tätigen Sach- und Rechtsgüter ohne Rücksicht auf etwaige Schulden". Als *Kapital* im betriebswirtschaftlichen Sinne (bilanzkundlicher Begriff) bezeichnet er „einen veränderlichen, rein abstrakten Wert, eine bloße Wertziffer, die einerseits das Ausmaß des rechtlichen Eigentumsverhältnisses der Unternehmung veranschaulicht, andernteils die Grundlage für die Gewinn- und Rentabilitätsberechnung der Unternehmung bildet".

Moll umschreibt in seinem „Lehrbuch der Finanzwissenschaft“ das Objekt der Finanzwissenschaft wie folgt:

> „Finanzwissenschaft ist die Lehre von der Finanzwirtschaft, d. h. vom Haushalt der öffentlichen Körper, insbesondere vom Staats- und Gemeindehaushalt. Finanzwirtschaft . . . ist der Inbegriff der planvollen Tätigkeiten, die auf Herbeischaffung und Verwendung der zur Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse erforderlichen Mittel gerichtet sind.“[59])

Moll hat auch den Unterschied des öffentlichen Haushaltes gegenüber der Kapitalorganisation der privatwirtschaftlichen Betriebe sehr klar herausgearbeitet, wobei er insbesondere darauf hinweist, daß „im öffentlichen Haushalt“ (Staatsbetrieb) die Ansammlung von Vermögen nicht Selbstzweck sei und daß sich „im Privathaushalt die Ausgaben nach den Einnahmen richten müssen, im öffentlichen Haushalt umgekehrt.“ [60])

Vom rein betriebswirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, sei hier nochmals auf die an früherer Stelle (S. 23) bereits erwähnte Tatsache hingewiesen, daß die Sicherung des Fortbestandes des Betriebes das ureigene Ziel jeder betrieblichen Maßnahme ist und daß in diesem Sinne auch das *betriebsnotwendige Kapital* in seinem Wert erhalten bleiben muß. Deshalb sind denn auch alle betriebswirtschaftlichen Maßnahmen, die sich die Sicherung des Kapitalaufbaus der Betriebe zum Ziele setzen, *für den Staatsbetrieb* von *genau gleicher Bedeutung* wie für den Privatbetrieb.

Deshalb kann die staatliche Betriebsleitung einerseits zur Lösung der finanziellen Probleme die Finanzwissenschaft zu rate ziehen, anderseits aber für *interne* Fragen der Kapitalorganisation auch aus den Erkenntnissen der Betriebswirtschaftslehre großen Nutzen ziehen. Es eröffnet sich hier für den Betriebswirtschafter ein derart weites Spezialgebiet mit all den Fragen, die den Kapitalaufbau der Betriebe, das betriebliche Rechnungswesen, die Bewertungs- und Bilanztheorien, alle buchhaltungstechnischen Probleme betreffen, daß im Rahmen der vorliegenden Arbeit nur dieser allgemein gehaltene Hinweis möglich ist.

---

[59]) Bruno Moll, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, S. 33, Berlin 1930.
[60]) Moll, a. a. O., S. 34.

Selbstverständlich geht die Betriebswirtschaftslehre in der Behandlung der hier gestreiften Probleme weit über das Maß derjenigen Fragen hinaus, die für den Staatsbetrieb von Bedeutung sind. Es seien nur einige Punkte erwähnt, welchen im Staatsbetrieb im Gegensatz zum Privatbetrieb keine oder nur eine geringe Bedeutung zukommt (es wird dies allerdings von der jeweiligen *äußern Form* der Staatsbetriebe abhängen):

a) Kapitalbeschaffung: wird für den Staatsbetrieb durch die Einnahmenlehre der Finanzwissenschaft selbständig gelöst (Einnahmenlehre, Steuern, Gebühren, etc.).
b) Erstfinanzierung: in der Privatwirtschaft oft ein schwieriges Problem; wird im Staatsbetrieb auf keine Schwierigkeiten stoßen, da die Gelder auf dem Budgetweg zur Verfügung gestellt werden.
c) Umfinanzierung, Fusionen, etc. mit all ihren delikaten Fragen: werden bei Staatsbetrieben nur in speziellen Fällen auftreten.

In enger Verbindung mit der Kapitalorganisation des Betriebes stehen die *Maßnahmen zur Kontrolle* des gesamten Kassen- und Rechnungswesens des Staatsbetriebes. Grundsätzlich wäre es Sinn und Aufgabe jeder Betriebskontrolle, dem Betriebsleiter die nötigen Fingerzeige zur Kostenersparnis zu geben. Neben dieser *Kontrolltätigkeit als Kostensenkungsfaktor* spielt aber für den Staatsbetrieb die *rechnungsmäßige Kontrolle von Staates wegen* die ausschlaggebende Rolle. Diesen Kontrollmaßnahmen kommt in den Staatsbetrieben aus dem Grunde eine größere Bedeutung zu als in jedem Privatbetrieb, weil diese Betriebe mit *öffentlichen Geldern* arbeiten. Eine unabhängige Kontrollstelle muß geschaffen werden, weil eine Kontrolle, um wirksam zu sein, nur als selbständige, unabhängige Institution ihre Arbeit richtig durchführen kann. Die Kontrollmaßnahmen wachsen sich deshalb in den Staatsbetrieben meist zu einem auffälligen Kostenfaktor aus, da eine *besondere* Kontrollorganisation geschaffen wird.

Die Kontrollmaßnahmen im Staatsbetrieb können sich auf verschiedene Stufen des staatlichen Rechnungswesens beziehen. Im wesentlichen werden diese Kontrollmaßnahmen aus einer reinen *Kassakontrolle* (sog. Kassasturz) oder einer *Rechnungskontrolle* (Kontrolle des eigentlichen betrieblichen Rechnungswesens)

auf der untersten Stufe, aus einer *Kontrolle ganzer Verwaltungszweige* durch unabhängige Organe der Finanzkontrolle oder aber aus einer Kontrolle der *Staatsrechnung* durch die Organe des Parlamentes (Volksvertreter) bestehen [61]).

Wie im nachfolgenden Kapitel „Weitere Maßnahmen zur Förderung des Staatsbetriebes" ausgeführt wird, erscheint es dem Verfasser als unbedingt notwendig, daß dieser bestehende große Kontrollapparat in den Staatsbetrieben in dem Sinne noch besser ausgenutzt und zu aufbauender Betriebsarbeit herangezogen wird. Diese Revisionsorgane sollen sich nicht nur auf eine formelle und materielle, rechnungsmäßige Durchführung ihrer Tätigkeit beschränken, sondern die Betriebe in bezug auf ihre gesamte Betriebsorganisation genau überprüfen und die daraus sich ergebenden *betrieblichen Verbesserungen* beantragen [62]).

In Verbindung mit den Kontrollarbeiten drängt sich ein Hinweis auf die zweckmäßigste Buchhaltungsform für die Staatsbetriebe auf. Die Frage nach der geeigneten *Buchführungsform für den Staatsbetrieb* wird sehr oft diskutiert. Der kameralistischen Buchhaltungsform der eigentlichen Staatsbetriebe steht die kaufmännische Buchhaltungsform derjenigen Staatsbetriebe gegenüber, denen es zufolge ihrer gewählten äußern Form möglich ist, vom kameralistischen zum kaufmännischen System überzugehen. Es muß hier im einzelnen Fall untersucht werden, welchem *Ziel* die Buchhaltung zu dienen hat. Nur eine *kameralistische* Buchhaltungsform ist in der Lage, über die *ordnungsmäßige und gesetzliche Verwendung der öffentlichen Gelder* Aufschluß zu geben, da sie eben mit einer Großzahl von *Budgetrubriken* arbeitet. Die *kaufmännische* Buchführung, welche sich die *Errechnung des Gewinnes* oder evtl. Verlustes zum Rechnungsziel setzt, kann zu diesem Zwecke nicht durch die Kameralistik ersetzt werden. Es ist festzuhalten, daß demnach je nach dem Zweck, den die Buchhaltung in einem Staatsbetrieb zu erfüllen hat, entweder

---

[61]) Moll, a. a. O., S. 93 ff., wo im Kapitel „Das Kontrollwesen" diese verschiedenen Stufen der staatlichen Kontrolle eingehend besprochen und die Arbeitsgebiete abgegrenzt werden.

[62]) Dr. Karl Sender. Die Organisation der Buchhaltung. Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Jahrg. 1930, S. 333 ff. Sender gibt hier einen kurzen Überblick über die wesentlichsten Punkte vom revisionstechnischen Standpunkt aus, wobei er ebenfalls darauf hinweist, daß bei einer Revision jeweils der ganze Betrieb und nicht nur die Leitung erfaßt werden sollte.

das System der Buchführung nach Budgetrubriken oder ein rein kaufmännisches Buchhaltungssystem gewählt werden muß. Grundsätzlich ist hiezu nur zu sagen, daß jeder selbständige Staatsbetrieb, dessen Rechnungswesen von demjenigen der eigentlichen Staatsverwaltung losgelöst ist, mit Vorteil eine kaufmännische Buchhaltungsform wählt, währenddem sich für Staatsbetriebe, deren Rechnungswesen mit demjenigen der Staatsverwaltung direkt verbunden ist, nur die kameralistische Buchführung eignet.

Bei all diesen mit der Kapitalorganisation in Verbindung stehenden Fragen darf nie vergessen werden, daß sie in der privaten Unternehmung alle durch die Leitung selbst gelöst werden müssen, während den Staatsbetrieben für viele Teilgebiete Spezialisten in den übergeordneten Zentralverwaltungen zur Verfügung stehen und es sich vielfach um Probleme handelt, die den einzelnen Staatsbetrieb überhaupt nicht berühren, da sie durch die Zentralverwaltung für alle Betriebe gemeinsam geregelt werden. (Beispielsweise Regelung aller Finanzierungsfragen durch die Finanzverwaltung.) Deshalb treten viele dieser mit dem Kapitalaufbau zusammenhängenden Gebiete bei den meisten Staatsbetrieben, sofern es sich nicht um große, absolut selbständige Betriebe wie beispielsweise die Schweiz. Bundesbahnen handelt, gegenüber Fachfragen und andern organisatorischen Teilgebieten wesentlich in den Hintergrund.

8. KAPITEL

Weitere Maßnahmen zur Förderung des Staatsbetriebes

1. Der Erfahrungsaustausch

Die theoretische betriebswirtschaftliche Vorbildung der staatlichen Betriebsleiter ist heute in den seltensten Fällen in genügendem Maße vorhanden. Verfügt der staatliche Betriebsleiter nicht über eine betriebswirtschaftliche Schulung, so besteht kaum die Möglichkeit, daß er, einmal im Amte stehend, diese neben seiner Amtstätigkeit nachträglich im gewünschten Maß erwerben kann. Die Leiter der Staatsbetriebe führen denn auch ihre Betriebe

meist einzig auf Grund ihrer jahrelangen praktischen Erfahrung. In jedem Beruf wird sich derjenige mit der Zeit als der Tüchtigste und Fähigste erweisen, der sich dauernd weiter bildet. Der fortschrittliche staatliche Betriebsleiter, der es mit seiner Aufgabe ernst nimmt, ist darauf angewiesen, sich selber außerhalb der normalen Arbeitszeit durch Studium einschlägiger Literatur, Besuch von Abendkursen, u. a. m., weiterzubilden. Ein Mittel der persönlichen Weiterbildung, das zugleich auch für den Staatsbetrieb selber von größtem Wert ist, das aber noch viel zu wenig gepflegt wird, bildet der *zwischenbetriebliche Erfahrungsaustausch.* Was liegt wohl näher, als daß sich die Betriebsleiter gleichartiger Staatsbetriebe zu *gemeinsamer Arbeit* zusammenschließen? Dieser Gedanke mag im ersten Augenblick als selbstverständlich erscheinen; bei näherer Kenntnis der Dinge kann man jedoch unschwer die Feststellung machen, daß diese Gemeinschaftsarbeit in den Staatsbetrieben vielerorts noch nicht eingeführt ist.

Es mag einigermaßen begreiflich erscheinen, wenn in vielen Zweigen der Privatwirtschaft dem Gedanken des gegenseitigen Erfahrungsaustausches aus Konkurrenzgründen und übertriebener Geheimniskrämerei keine große Beachtung geschenkt wird. Immerhin ist festzustellen, daß gerade von der fortschrittlich gesinnten *Privatwirtschaft* her der Gedanke zur Pflege des Erfahrungsaustauschs aufgegriffen wurde. Private Betriebe gleicher Branchen haben sich in der Weise zusammengeschlossen, daß an *Sitzungen ihrer Direktoren* verschiedenartige Probleme frei und offen gemeinsam besprochen werden, wobei von der Überlegung ausgegangen wird, *bestimmte Erfahrungen eines Einzelnen auch Andern nutzbar zu machen.* Die zwischenbetrieblichen Organisationen dieser Art haben bereits einen ansehnlichen Umfang angenommen und werden ständig weiter ausgebaut [63]). Daß bei diesem Erfahrungsaustausch keineswegs nur betriebswirtschaftliche Fragen, sondern ebensosehr betriebstechnische, arbeitspolitische, und andere Probleme zur Sprache kommen können, liegt in der

---

[63]) Hans Tobler: Der Betriebsvergleich im Einzelhandel, S. 39 ff., Berner Dissertation 1935.

Ferner: Periodische Mitteilungen der sog. „Erfa"-Gruppen in der Vierteljahresschrift „Industrielle Organisation", herausgegeben vom betriebswissenschaftlichen Institut der ETH. in Zürich.

Natur dieser Institution begründet, die *grundsätzlich alle Fragen, die sich alltäglich in einem Betrieb ergeben können, auf der Basis des gegenseitigen Erfahrungsaustausches lösen will.*

Ein Erfahrungsaustausch, auf der Grundlage dieses gegenseitig „Sich-helfen-wollens" aufgebaut, kann sich mit der Zeit direkt zu einem Bedürfnis innerhalb bestimmter Betriebsgruppen entwickeln. Durch den Erfahrungsaustausch kann erreicht werden, daß in einem Betrieb neu entwickelte, bereits erprobte Verfahren andern Betrieben vermittelt werden. Dies ist allerdings in der Privatwirtschaft nur dort durchführbar, wo jeder unnatürliche, kleinbürgerliche Konkurrenzneid überwunden ist und wo an seiner Stelle aufbauende Zusammenarbeit und gegenseitiges Vertrauen treten, ausgehend vom Prinzip „Leben und leben lassen".

Da bei den Staatsbetrieben diese hemmenden Einflüsse, die sich beim Erfahrungsaustausch auf Grund der gegenseitigen Konkurrenzierung ergeben könnten, vollständig wegfallen, steht der Einführung des Erfahrungsaustausches praktisch überhaupt nichts im Wege. Wie soll im Staatsbetrieb vorgegangen werden, um diesen Erfahrungsaustausch einzuführen?

Zuerst gilt es, wie bei jeder neuen Sache, das Interesse der Beteiligten zu wecken. Wenn zu diesem Zwecke beispielsweise einige Betriebsleiter zu einer *gemeinsamen Betriebsbesichtigung* eines ihrer Betriebe eingeladen werden und im Anschluß daran ohne viel Aufhebens zu machen, einige gemeinsam interessierende Fragen besprochen werden, so ist damit der erste Schritt zur Einführung des Erfahrungsaustauschs getan. Grundsätzlich ist sodann zu empfehlen, den Gedankenaustausch in kleineren Gruppen zu betreiben, da hiedurch erreicht wird, daß sich eine ungezwungene Aussprache entwickeln kann.

Je nach dem Charakter der Probleme, die in einer Reihe von gleichartigen Staatsbetrieben auftauchen, sind nun eigentliche Erfahrungsaustausch-Gruppen oder sog. „Erfa"-Gruppen zu bilden, die periodisch zu gemeinsamen Sitzungen einberufen werden. Die einzelnen Teilnehmer sollen sich auf die Besprechung bestimmter Fragen vorbereiten, wobei nebst diesen Programmpunkten an der betreffenden Konferenz selbstverständlich auch weitere Fragen zur Sprache kommen können. Der Verfasser kann sich sehr gut vorstellen, daß entsprechend den heutigen teils kriegsbedingten wirtschaftlichen Schwierigkeiten je nach Bedarf

folgende Erfa-Gruppen innerhalb gleichartiger oder verwandter Staatsbetriebe aufzustellen wären: Erfa-Gruppe Beschaffung, Erfa-Gruppe Kriegswirtschaft, Erfa-Gruppe Materialfragen, Erfa-Gruppe Fabrikation, Erfa-Gruppe Personal- und Lohnfragen, Erfa-Gruppe Propaganda, Erfa-Gruppe Transportfragen, Erfa-Gruppe Preisfragen, Erfa-Gruppe Absatz, u. a. m. Je nach dem speziellen Charakter der betreffenden Staatsbetriebe wären weitere derartige Gruppen zu bilden, die entsprechend den stets sich ändernden Verhältnissen temporäre Geltung haben können, d. h. nur bis zur Abklärung ganz bestimmter Probleme zu funktionieren hätten. Die Errichtung derartiger Gruppen dürfte möglich sein beispielsweise für die staatlichen Elektrizitätswerke, Gas- und Wasserwerke, bestimmte Militäranstalten, staatliche Bahn- und Autotransportbetriebe, Spitäler, etc.

Der Erfahrungsaustausch darf sich nie auf eine rein konferenzielle Erledigung der verschiedenen Fragen beschränken. Wenn es sich beispielsweise einmal darum handelt, Versuche mit einer neuen Büromaschine durchzuführen, so wird im Erfahrungsaustausch festgestellt, wer diese Maschine eventuell bereits praktisch erprobt hat und in welchen Betrieben Versuche mit dieser neuen Maschine vorgenommen werden sollen. Zu einem späteren Zeitpunkt wären die gesammelten Erfahrungen, eventuell unter Zuzug von Vertretern der Herstellerfirma, zu erörtern; Wünsche für zweckmäßige Abänderungen könnten vorgebracht werden, etc. Durch derartige Zusammenarbeit kann vermieden werden, daß in einer Mehrzahl von Betrieben die gleichen Versuche unabhängig voneinander durchgeführt werden und jeder einzelne Betrieb auf viel beschwerlichere Weise zu den gleichen Resultaten kommen würde.

Bei einem gut organisierten Erfahrungsaustausch sollen die *Erkenntnisse* derartiger Aussprachen *schriftlich festgehalten* und möglichst rasch sämtlichen Beteiligten und weiteren Interessenten zur Kenntnis gebracht werden. Erst dies ermöglicht die praktische Nutzanwendung der Ergebnisse des Erfahrungsaustauschs im Rahmen sämtlicher interessierter Betriebe.

Der Erfahrungsaustausch selber ist auf der Basis intensiver betrieblicher Arbeit durchzuführen; er darf nie zu einem „Klub" oder zu einer Kommission führen, deren Arbeitsleistung mit der Zeit verflacht.

Eine derartige Entwicklung hat aber ebenfalls zur Voraussetzung, daß in den Staatsbetrieben jener Geist Einzug hält, von dem bereits im Abschnitt „Der Arbeitsgeist im Staatsbetrieb" S. 66 ff.) ausführlich die Rede war. Der Erfahrungsaustausch als zwischenbetriebliche Organisation ist ferner geeignet, mit teilweise in den Staatsbetrieben noch vorhandenen veralteten Arbeitsmethoden endgültig aufzuräumen und die Staatsbetriebe allgemein auf den heutigen Stand der Technik zu bringen [64]). So aufgebaut, kann sich der Erfahrungsaustausch zu einem wichtigen und äußerst praktischen Instrument der staatlichen Betriebsführung entwickeln, das geeignet ist, das *Wirtschaftlichkeits-* oder „Rationalisierungs"-*Streben* durch Einführung kostensparender, neuer Methoden auf irgend einem Gebiet des Staatsbetriebes *zu fördern.*

2. Betriebsanalyse und Betriebsvergleich

Ein Erfahrungsaustausch staatlicher Betriebsleiter, wie er vorstehend kurz besprochen wurde, kann nur durchgeführt werden, wenn die Leiter der Staatsbetriebe die Aufgabe ihrer Betriebe und die Détails ihrer innern Organisation durch und durch kennen. Diese genaue Kenntnis des Betriebes ist nur möglich auf Grund einer Betriebsanalyse, d. h. einer genauen Zergliederung des Betriebes in seine einzelnen Bestandteile.

Die *Betriebsanalyse* besteht aus einem zahlenmäßigen Erfassen von Betriebshandlungen oder Betriebsergebnissen und dem Ziehen von Folgerungen aus diesen Feststellungen. Dabei ist zu bemerken, daß sich derartige Analysen grundsätzlich auf den Betrieb oder auf die Unternehmung (vgl. S. 20 ff.) beziehen können. Von Interesse für den Staatsbetrieb sind jene Analysen, die den Zweck verfolgen, der Betriebsleitung *ein detailliertes Bild des Betriebes* oder irgend eines Betriebsteils zu vermitteln. Durch genaue zahlenmäßige Erfassung *innerer Erscheinungen* soll grö-

[64]) In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß die eidg. Kriegsmaterialverwaltung kurz nach Kriegsausbruch beispielsweise mit großem Erfolg für sämtliche ihr unterstellten Zeughausverwaltungen *Wäscherei-Kurse* durchgeführt hat, um die neuen Waschmethoden, neue mechanische Einrichtungen, neue und Ersatzwaschmittel einzuführen. Dieses eine Beispiel praktischen Erfahrungsaustauschs im Dienste der Betriebsführung könnte durch eine Großzahl anderer aus der Praxis des Verfassers ergänzt werden.

ßere Klarheit in bestimmte Vorgänge des Betriebsablaufs gebracht werden.

Jeder Betriebsanalyse wird deshalb das Zahlenmaterial aus dem betrieblichen Rechnungswesen zugrunde liegen; eine betriebliche Analyse ist ohne zahlenmäßige Erfassung nicht durchführbar. Die Betriebsanalyse besteht also aus einem *zweckbestimmten Zerlegen betrieblicher Wert- und Mengengrößen* in Einheiten oder Gruppen. Diese werden dann einander gegenübergestellt, um ihre gegenseitige Abhängigkeit und ihre Auswirkungen festzustellen. Diesen ersten Teil der Betriebsanalyse, die Zergliederung der betrieblichen Handlungen und zahlenmäßigen Ergebnisse, bezeichnet Töndury als *Betriebsstatistik*. Er sagt:

> „Betriebliche Statistik ist die zahlenmäßige Durchführung und Beobachtung von Massenerscheinungen im Betriebe und zwar sowohl in der Zeit wie auch im Raum.“ [65])

Der Betriebsstatistik kommt im Zusammenhang mit der Betriebsanalyse bloß vorbereitende Tätigkeit zu, indem sie dazu dient, die Durchführung der eigentlichen Betriebsanalyse, *das Ziehen von Schlüssen* zu ermöglichen.

Es kann nicht Aufgabe der vorliegenden Arbeit sein, eine detaillierte Anleitung für die zweckmäßige Durchführung der Betriebsanalyse und der Erfassung und Bearbeitung des Zahlenmaterials im Staatsbetrieb zu geben, sondern es soll lediglich auf deren Wichtigkeit und die Möglichkeit einer praktischen Anwendung im Staatsbetrieb hingewiesen werden. Wer sich in diesem Spezialgebiet einarbeiten will, dem sei die für den Praktiker wegleitende Schrift von Graf empfohlen [66]).

Die *Bilanzanalyse*, wie sie insbesondere von Banken durchgeführt wird, kann *nicht als Betriebsanalyse* angesprochen werden. Die Bilanzanalyse hat nicht den in die Unternehmungen eingebetteten Betrieb zum Untersuchungsobjekt, sondern die Kapitalinvestitionen der Unternehmung und ihre Kreditfähigkeit werden nach *banktechnischen* Gesichtspunkten untersucht. Immerhin können bei derartigen Bilanzanalysen Feststellungen gemacht werden,

---

[65]) Töndury: Organisation und Methode der betrieblichen Statistik. In Heft 8, S. 255 ff., der Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, Jahrg. 1930.

[66]) Dr. Adolf Graf: Betriebswirtschaftliche Statistik. 3. Aufl. 1942.

die nicht nur für die Bankleitung, sondern auch für die Leitung der Unternehmung von Interesse sind. Die Durchführung einer Bilanzanalyse kommt nur bei jenen staatlichen Unternehmungen in Frage, die privatrechtlich organisiert sind und bei denen in Anlehnung an die kaufmännischen Buchführung Bilanzen aufgestellt werden können (vgl. S. 105).

Obschon für den Staatsbetrieb von geringer Bedeutung, sei hier der Hinweis darauf gestattet, daß aus einer Bilanz kaum jemals all das ersichtlich ist, was man eigentlich gerne aus ihr entnehmen möchte. Die Grundsätze der Bilanzaufstellung haben bekanntlich in der Betriebswirtschaftslehre zu den verschiedensten Theorien geführt, deren Anwendung jedoch in der Praxis meist auf größere Schwierigkeiten stößt, da sie in ihren Anforderungen über das praktisch mögliche Maß hinausgreifen, indem der Praktiker die Bilanzen selten nach rein betriebswirtschaftlichen Grundsätzen aufstellen kann (Berücksichtigung von rechtlichen, privatwirtschaftlichen, finanz- und steuerpolitischen Erwägungen).[67])

Man wird in den Staatsbetrieben *in Anlehnung an die besondere Form der kameralistischen* Rechnungsführung das für eine Analyse notwendige Zahlenmaterial vorerst zusammenstellen müssen. Diese scheinbare Erschwerung bei der Beschaffung des Zahlenmaterials hat den großen Vorteil, daß die Zahlen an der Quelle, dem laufenden Betrieb entnommen werden und daß sie nicht, wie vielfach in den Bilanzen privater Unternehmungen, vorerst rekonstruiert oder umgedeutet werden müssen. Die Rechnungsführung eines jeden Staatsbetriebes bietet immer das für eine bestimmte Analyse notwendige Material; man muß sich nur die Mühe nehmen, die Unterlagen mit der nötigen Sorgfalt zusammenzustellen. Wie bereits festgestellt, ist ja gerade im Staatsbetrieb das Rechnungswesen als Kontrollmittel sehr weitgehend ausgebaut, wenn auch nicht nach rein kaufmännischen Gesichtspunkten, wie dies im Privatbetrieb der Fall ist. Was liegt nun näher, als daß dieses mühsam zusammengetragene Zahlenmaterial

[67]) In einem im „Bund" erschienenen Artikel über den Gewinnbegriff der Unternehmung weist Prof. A. Walther mit folgenden Worten auf dieses Auseinandergehen von Theorie und Praxis hin: „ . . . . Ich wollte aber doch darauf hinweisen, daß man von der Bilanz bis jetzt viel zu viel verlangt hat und deshalb zu so vielen verschiedenen Bilanztheorien veranlaßt wurde." (Separatabdruck 1942).

des Rechnungswesens nicht nur zu Kontrollzwecken verwendet wird, sondern auch der Durchführung von Betriebsanalysen und auf höherer Stufe des Betriebsvergleichs nutzbar gemacht wird?

Eine besondere Art von Betriebsanalysen stellt die Überwachung der Kosten durch das Rechnungswesens oder die „Überwachungsplanung" in der privaten Unternehmung dar[68]). Die Überwachungsplanung hat rein formell, nicht aber in ihrem innern Aufbau, eine gewisse Ähnlichkeit mit dem staatlichen *Budget*. Bei der privatwirtschaftlichen Überwachungsplanung als Maßnahme zur Kontrolle des Betriebsgeschehens wie bei der staatlichen Budgetrechnung handelt es sich um einen Vergleich von Ist-Werten und Soll-Werten, nur daß im ersteren Fall dieser Vergleich nach betriebswirtschaftlichen, beim Staatsbetrieb aber nach rein finanzpolitischen Grundsätzen durchgeführt wird.

Da auch in der Staatsverwaltung niemand sich selber kontrollieren kann, muß die Kontrolle des Budgets, wie schon erwähnt, von Organen ausgeführt werden, die vom Rechnungswesen des Betriebes vollkommen unabhängig sind (vgl. S. 104). Die Budgetkontrolle im Staatsbetrieb kann derart aufgebaut werden, daß sie zur Förderung einer möglichst wirtschaftlichen Betriebsführung beitragen kann. Dies ist der Fall, wenn die kontrollierende Amtsstelle in ihrer Kontrolltätigkeit *nicht eine* rein *rechnungsmäßige Kontrollarbeit* erblickt und wenn zu diesen Kontrollarbeiten Leute mit betriebswirtschaftlichen Kenntnissen beigezogen werden.

Auf die möglichen Verfahren und Methoden der Budgetkontrolle im Staatsbetrieb sowohl als auch anderer Kontrollarbeiten primär finanzpolitischer Art wird hier nicht eingetreten; diese Aufgaben und Probleme werden durch die Finanzwissenschaft behandelt. Wer sich aber je mit derartigen Kontrollarbeiten in Staatsbetrieben zu befassen hat, sollte es sich zum Ziele setzen, auch die betriebswirtschaftlichen Aspekte bei seiner Arbeit nicht

---

[68]) Hans Jörg: Wirtschaftsplanung der industriellen Unternehmung. Manuskript, Berner Dissertation. Jörg umschreibt die Aufgabe der Überwachungsplanung wie folgt: „Die Überwachungsplanung überprüft einerseits, von wem, was und wie etwas „getan" worden ist und anderseits, ob die Art und das Ergebnis des „Tuns" mit dem Geplanten übereinstimmt."

Ferner sagt Jörg a. a. O.: „Ziel der Überwachungsplanung ist das Nachforschen nach den Ursachen für die Nichteinhaltung der Planzahlen, um gegebenenfalls Maßnahmen zur Behebung dieser Ursachen treffen zu können."

ganz außer acht zu lassen. Gerade dadurch, daß sich diese Kontrollbeamten für betriebliche Fragen interessieren, tragen sie zum gegenseitigen Verständnis zwischen der staatlichen Betriebsleitung und der kontrollführenden Oberbehörde wesentlich bei und erleichtern sich gegenseitig die Arbeit.[69])

Die logische Weiterführung der Betriebsanalyse führt zum *Betriebsvergleich,* wobei die Ergebnisse der Betriebsanalyse bestimmter, gleichartiger Betriebe oder Betriebsteile einander gegenübergestellt werden zum Zwecke der Beurteilung der betrieblichen Handlungen der zu vergleichenden Betriebe oder Betriebsteile. Es ist also einmal möglich, vorerst im eigenen Betrieb durch *Gegenüberstellen von gefundenen Vergleichswerten* in der einen Abteilung zu gleichartigen Werten anderer Abteilungen wertvolle Aufschlüsse zu erhalten. Wird auf zwischenbetrieblicher Basis gleich vorgegangen, so können sich auch daraus wesentliche Erkenntnisse für die Leitung des Betriebes ergeben.

Dieser Betriebsvergleich stößt in der Praxis heute noch sehr häufig auf Schwierigkeiten, da er dem Prinzip der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses direkt zuwiderläuft, wobei hier nicht zu untersuchen ist, von welchem Moment hinweg das Prinzip der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses zu Gunsten der aus vermehrter Zusammenarbeit sich ergebenden Vorteile fallengelassen werden kann. Da jedoch in den Staatsbetrieben keine derartigen hemmenden Einflüsse bestehen, sind diese geradezu prädestiniert zu einem Betriebsvergleich in weit gespanntem Rahmen. Deshalb muß insbesondere im Staatsbetrieb vermehrt darauf gedrungen werden, daß ein *reger Austausch der Erkenntnisse* zwischen den einzelnen Betriebsleitern erfolgt.

Der Betriebsvergleich im Staatsbetrieb hat sich hauptsächlich auf zwei Punkte zu konzentrieren:

a) Sammeln der Unterlagen im eigenen Betrieb (Betriebsanalyse) als vorbereitende Tätigkeit,

[69]) Als Beispiel aus der Praxis des Verfassers sei erwähnt, daß die Schweiz. Eidgenossenschaft den kantonalen Zeughausverwaltungen seit geraumer Zeit die effektiven Kosten für ihre eigenen Aufwendungen entschädigt anstelle der früher üblichen festen Entschädigung pro Kopf der Bevölkerung. Diese effektiven Kosten werden bei den kantonalen Verwaltungen durch eidg. Beamte geprüft, wobei sich bei diesen Kontrollarbeiten zugleich Gelegenheit bietet, Betriebsverbesserungen und Umorganisationen vorzuschlagen, die sich in der Folge für Bund und Kanton finanziell vorteilhaft auswirken. Dies als praktisches Beispiel der Verbindung von Kontrolltätigkeit und Betriebsberatung.

b) Tätigkeit des zwischenbetrieblichen Vergleichens der gefundenen Erkenntnisse aus dem eigenen Betrieb.

Wenn sich dann, sobald derartige Betriebsvergleiche auf breiterer Basis durchgeführt werden, *Richtzahlen* als Durchschnittswerte aus dem Zahlenmaterial mehrerer Betriebe festlegen lassen, so können dadurch Verhältniszahlen gewonnen werden, die ohne weiteres als *Mindestdurchschnittswerte* oder als zu erreichende Soll-Zahlen ganzer Betriebsgruppen verwendet werden können[70]).

Ferner ist es dann möglich, derartige Richtzahlen einer Periode mit entsprechenden Werten späterer Perioden in Beziehung zu setzen und auch hieraus wiederum wertvolle Schlüsse für den Betrieb zu ziehen. Richtzahlen bilden jedoch für jeden Betrieb eine Gefahr, wenn sich die Betriebsleitung allzu stark darauf stützt und nicht *Bestzahlen* in ihrem Betrieb anstrebt. Ganz besonders bei der Anwendung von Richtzahlen im Staatsbetrieb muß auf diese Gefahr des Überschätzens der Wichtigkeit von Richtzahlen hingewiesen werden, da ja, der besondern personellen Organisation im Staatsbetrieb entsprechend, eine nicht genügend kaufmännisch eingestellte Betriebsleitung sich sehr wohl mit dem Erreichen dieser Richtzahlen zufrieden geben und eventuell den Willen zu einer Überbietung der Richtzahlen gar nicht aufbringen könnte.

Es gibt natürlich in jedem Betrieb Faktoren, die nicht zahlenmäßig erfaßbar sind. Erwähnt seien als solche beispielsweise die persönlichen Werte der Betriebsleitung, die geschäftliche Routine des Betriebsstabes, andere sachliche Kenntnisse, die nicht in Geld meßbar sind, ferner in der privaten Unternehmung der sog. „good-will" (Firmenwert). Auf diesem Gebiet ist eine Betriebsanalyse und darauf aufgebaut ein zahlenmäßiger Betriebsvergleich *nicht mehr möglich,* weil eben die wesentlichen Grundlagen eines Vergleichs, das Zahlenmaterial, nicht beschafft werden kann. Dies sei lediglich erwähnt, um damit auf die Grenzen des Betriebsvergleichs hinzuweisen.

Daß alle diese Maßnahmen natürlich nur einen praktischen Wert haben, wenn daraus die entsprechenden Schlüsse gezogen werden und wenn dann auch *ein entsprechendes Handeln folgt,* versteht sich von selbst. Wäre dies nicht der Fall, so würden die

[70]) Hans Tobler: Der Betriebsvergleich im Einzelhandel, S. 85 ff., Kapitel: Methode der Bearbeitung der Betriebszahlen (Berner Dissertation).

Betriebsanalysen und der Betriebsvergleich zum reinen Selbstzweck, oder sie würden sich als bloße Kontrollmaßnahmen auswirken. Wenn in den Staatsbetrieben mit ihrer überdurchschnittlich ausgebauten Kontrolle versucht wird, in dieser Richtung mehr herauszuholen, von der reinen Kontrolle abzugehen und Aufbauarbeit am Betrieb zu leisten, so wird dadurch erreicht, daß ein großer Prozentsatz der sich aus den Kontrollarbeiten ergebenden vermehrten Kosten nicht mehr als bloße „Reibungskosten" in Rechnung gestellt werden müssen. Ein Ausbau der Arbeit der Kontrollorgane in der angedeuteten Richtung kann nicht nur dem einzelnen Staatsbetrieb, sondern dem Staat in seiner Gesamtheit als indirekt kostensparende Maßnahme von großem Nutzen sein.

Erfahrungsaustausch, Betriebsanalyse und Betriebsvergleich sind praktische Hilfsmittel der Betriebsführung einmal für den Aufbau einer internen Betriebsüberwachung, die mehr sein will als eine reine Kontrollstelle; dann aber dienen sie auch zur Feststellung der Situation des eigenen Betriebes im Vergleich zu andern gleichgerichteten Staatsbetrieben. Für die Staatsbetriebe darf verlangt werden, daß diesen Fragen vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt wird, dies um so mehr, als es sich dabei um sehr einfach zu handhabende Hilfsmittel der Betriebsführung handelt, deren Anwendung praktisch auf keine andern Hindernisse als diejenigen der Einführungsschwierigkeiten stößt.

Nachwort

Der Verfasser ist sich durchaus bewußt, daß er mit seinen Äußerungen und seiner Kritik im zweiten Teil der Arbeit die Zweckmäßigkeit der heutigen Organisation der Staatsbetriebe teilweise angreift und zur Diskussion stellt. Einer meiner Lehrer aus der Gymnasialzeit hat den weisen Leitsatz geprägt: „Kritisiere nie, ohne die Möglichkeit einer Verbesserung vorzuschlagen". Von diesem Grundgedanken hat sich der Verfasser bei der Ausarbeitung der vorliegenden Abhandlung leiten lassen und es sich dabei zur selbstverständlichen Pflicht gemacht, auch den Weg und die Mittel zu zeigen, die zu einer Verbesserung bestehender

Verhältnisse führen können. Dabei sind es nicht etwa Vorschläge, die einem vielleicht allzu lebendigen „Sturm- und Drangtemperament" entspringen. Das Bemühen war einzig darauf gerichtet, die Erkenntnisse und Erfahrenstatsachen der Betriebswirtschaftslehre *auf ein Stiefkind der Betriebswirtschaftslehre — den Staatsbetrieb* — zu übertragen.

Kritik will nicht heißen, daß in einem bestimmten Gebiet überhaupt nichts geschieht. Der Verfasser verkennt nicht alle die Maßnahmen, die am einen oder andern Ort getroffen werden, um eine bessere Betriebsführung zu erzielen. Es fehlt aber all diesen Maßnahmen in den Staatsbetrieben die große Linie; die bestehenden Verhältnisse würden sich oft am besten umschreiben lassen mit den Worten: „Die Linke weiß nicht, was die Rechte tut". Wenn die vorliegende Arbeit ein Weniges dazu beitragen kann, denjenigen Stellen, die nach einem Leitfaden für staatliche Betriebsführung suchen, durch fragmentartige Anregungen und durch Hinweise auf wertvolle Literatur zu dienen, so ist damit ein weiterer, kleiner Schritt zur Intensivierung der wirtschaftlichen Führung der Staatsbetriebe getan.

Rein sachlich sei hier zum Schluß nochmals festgehalten, daß sich gerade auch bei den Staatsbetrieben immer wieder die allgemeine Forderung nach Betriebsverbesserungen oder „Rationalisierung" stellt, wobei unter diesem Rationalisierungsstreben ganz allgemein die Bestrebungen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Kostenersparnis zu verstehen sind. Die Praxis, insbesondere die Privatwirtschaft, hat zur Erreichung dieses Zieles Verfahren und Methoden entwickelt, die alle dem intensiven Willen zur Sparsamkeit und vermehrten Sachlichkeit entsprungen sind. Die Betriebswirtschaftslehre als Wissenschaft hat diese Bestrebungen systematisch gesammelt, untersucht, teilweise weiter entwickelt und sie wiederum der Praxis zur Verfügung gestellt. Theorie und Praxis lassen sich dabei von den gleichen Erwägungen leiten, den ganzen Betriebsablauf möglichst vernunftgemäß und frei von allen innern Reibungen zu gestalten und den Fortbestand des Betriebes bzw. der Unternehmung zu sichern. Dabei sind gar keine Unterschiede zu machen bei der Anwendung all dieser Methoden und Grundsätze der Betriebsführung, ob es sich nun um einen Staats- oder einen Privatbetrieb handelt. Die Anwendung durchdachter Arbeitsmethoden, die Ablehnung des starren bureaukratischen

Systems und das Anstreben einer möglichst beweglichen, von gesundem Arbeitsgeist beseelten Organisation, eine gewisse Normung und ein Erfahrungsaustausch auf breiter Basis sind auch im Staatsbetrieb durchaus möglich. Voraussetzung zu einer betriebswirtschaftlichen Führung der Staatsbetriebe ist nur, daß die verantwortlichen Leiter der Staatsbetriebe den Wert all dieser Bestrebungen einsehen und ihre Betriebe auf dieser Basis zu leiten gewillt sind.

Wo sind die staatlichen Betriebsleiter, die ihre innere Einstellung von Grund auf überprüfen und den Versuch wagen, einen Teil des vielgestaltigen Ideengutes der Betriebswirtschaftslehre in die Staatsbetriebe hineinzutragen, die ferner gewillt sind, auch im Staatsbetrieb die rein routinemäßige Tätigkeit durch eine betriebswirtschaftlich fundierte Betriebsführung zu ersetzen und den Grundstein zu einer neuen staatlich-betriebswirtschaftlichen Betriebsführung zu legen?

Der Verfasser möchte zum Schluß noch eine Stelle aus Taylors „Principles of Scientific Management", einem der wertvollsten Erstlingswerke der modernen Betriebswirtschaftslehre, wiedergeben:

> „Betriebs- und Arbeitsmethoden auf wissenschaftlicher Grundlage verlangen nicht notwendigerweise große Erfindungen oder die Entdeckung von neuen epochemachenden Tatsachen. Sie verlangen jedoch eine Kombination einzelner Momente, wie sie früher nicht existierte, nämlich: altererbtes Wissen so gesammelt, analysiert, gruppiert und in Gesetze und Regeln gebracht, daß eine richtige Wissenschaft daraus wird; *dazu ein vollständiger Wechsel in der Auffassung von Pflicht, Arbeit und Verantwortlichkeit* bei den Arbeitern sowohl wie bei der Leitung; eine neue Verteilung der Pflichten zwischen den beiden Parteien und ein *inniges Zusammenarbeiten in einem Umfang, wie es unter dem alten Betriebssystem unmöglich ist.*" [71]).

Sind nicht diese Gedanken, die vor 40 Jahren umwälzend auf die ganze amerikanische Industrie gewirkt haben, heute noch ebenso wichtig und grundlegend, insbesondere auch im Hinblick auf die Organisation der Staatsbetriebe?

[71]) Taylor-Roesler: Die Grundbegriffe wissenschaftlicher Betriebsführung, S. 151. Die gesperrten Stellen wurden vom Verfasser hervorgehoben.

Literaturverzeichnis

Amonn, Dr. Alfred: Grundzüge der Volkswohlstandslehre. Jena 1926.

Briefs, Prof. Dr. Goetz: Betriebsführung und Betriebsleben in der Industrie. Stuttgart 1934.

Brüschweiler, Dr. Carl: Saläre und Arbeitsverhältnisse kaufmännischer Angestellter in der Schweiz. Zürich 1938.

Carrard, Dr. A.: Erziehung zum Führer. Zürich 1935.

Carrard, Dr. A.: Zur Psychologie der Führung. Nr. 3 der Schweizer Schriften für rationelles Wirtschaften. Zürich, (ohne Jahrgang).

Fayol, Henri: Administration industrielle et générale. Paris 1925.

Feurer, Willy: Betriebliche Sozialpolitik und Arbeitsvollzug im Großbetrieb des Einzelhandels. Diss. Bern 1941.

Gerber, Walter: Die öffentliche Unternehmung in privatwirtschaftlicher Form. Bd. 13 der Zürcher volkswirtschaftlichen Forschungen. 1928.

Graf, Dr. Adolf: Betriebswirtschaftliche Statistik. Zürich 1942. (3. Auflage.)

Grimm, Robert: Die Wirtschaftlichkeit kommunaler Betriebe. Bern und Leipzig 1925.

Grossmann, Dr. Gustav: Sich selbst rationalisieren. Wesen und Praxis der Vorbereitung persönlicher und beruflicher Erfolge. Stuttgart und Wien, (ohne Jahrgang, 10. Auflage).

Grossmann, Dr. Gustav: Vorgesetztenkunst. Stuttgart (kein Jahrgang).

Haan, Hugo von: Wissenschaftliche Betriebsführung und Arbeiterverhältnisse in einem Schweizer Warenhaus, Genf 1936.

Industrielle Organisation. Vierteljahresschrift, herausgegeben vom betriebswissenschaftlichen Institut an der E. T. H. Zürich.

Jörg, Hans: Wirtschaftsplanung der industriellen Unternehmung. Berner Diss. (Manuskript).

Mahler, E. Hans: Gedanken eines Unternehmers über unsere Zukunft. Separatabdruck aus der N. Z. Z. v. 25. 7. 1940.

Mahler, E. Hans: Wissenschafter und Unternehmer. Separatabdruck aus der Festgabe für Fritz Mangold. Basel 1941.

Mellerowicz, Dr. Konrad: Kosten und Kostenrechnung. Berlin und Leipzig 1933.

Mensch und Arbeit im Schweizer Betrieb. Herausgegeben vom „Redressement National". Zürich 1942.

Merian, Dr. rer. oec. Hans-Rudolf: Die persönlichen Voraussetzungen betriebswirtschaftlicher Arbeit. Heft I/1942 der „Industriellen Organisation". Zürich.

Moll, Dr. Bruno: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Berlin 1930.

Nordsieck, Dr. Fritz: Die Grundlagen der Organisationslehre. Stuttgart 1934.

Oberli, Fritz: Die kalkulatorische und bilanzmäßige Abschreibung. Berner Diss. (Manuskript).

Osbahr, Wilhelm: Die Bilanz vom Standpunkt der Unternehmung. Berlin und Leipzig 1923. (3. Auflage).

Saitzew, Dr. Manuel: Die öffentliche Unternehmung in der Gegenwart. Tübingen 1930.

Schönpflug, P.-D., Dr. Fritz: Der Erkenntniswert der Betriebswirtschaftslehre. Stuttgart 1936.

Schweiz. Arbeitgeber-Zeitung. Herausgegeben vom Zentralverband schweiz. Arbeitgeber-Organisationen. Wochenschrift.

Schweiz. Kaufmännischer Verein: Diverse Broschüren über die Arbeitsverhältnisse des kaufmännischen Personals.

Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung. Vierteljahresschrift (früher schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik). Bern.

Sender, Dr. Karl: Die Organisation der Buchhaltung. Revisionstechn. Abhandlung. Bern 1930.

Spreng, Dr. Hanns: Psychotechnik. Angewandte Psychologie. Zürich und Leipzig 1935.

Suter, Prof. Dr. J.: Die psychologische Seite der Arbeit. Nr. 3 der Schweizer Schriften für rationelles Wirtschaften. Zürich (ohne Jahrgang).

Taylor-Roesler: Die Grundsätze wissenschaftlicher Betriebsführung. München 1913.

Tobler, Hans: Der Betriebsvergleich im Einzelhandel. Berner Diss. 1935.

Töndury, Prof. Dr. Hans: Der betriebswirtschaftliche Unterricht an der Universität Bern. Schweiz. Zeitschrift für kaufm. Bildungswesen. 1937.

Töndury, Prof. Dr. Hans: Organisation und Methoden der betrieblichen Statistik, Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, Jahrgang 1930.

Töndury, Prof. Dr. Hans: Wesen und Aufgabe der modernen Betriebswirtschaftslehre. Erweiterte Antrittsvorlesung. Berner wirtschaftswissenschaftliche Abhandlungen, Heft 1, 1933.

Walther, Prof. dipl. ing. Alfred: Der Gewinnbegriff der Unternehmung. Separatabdruck aus dem „Bund" vom 10.—13. 11. 1942.

Weigmann, Dr. Walter: Grundlagen des Betriebsvergleichs, Stuttgart 1932.

Willi, Edmund: Der Begriff des Betriebes. Berner Diss. 1938.

Witte, J. M.: F. W. Taylor, der Vater wirtschaftlicher Betriebsführung. Stuttgart 1928.

Wohlfahrt, Käthe: Die Begriffe „Betrieb und Unternehmung", „Betriebsform und Unternehmungsform". Schweiz. Zeitschrift für Betriebswirtschaft und Arbeitsgestaltung, Jahrgang 1931.